

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО
ПАРТНЕРСТВА В ГАЛУЗІ
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

МОНОГРАФІЯ

**ХАРКІВ
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2015**

УДК [346:658.115.31](477)
ББК 67.404(4Укр)+65.9(2)442(4Укр)
П68

Автори:

Килимник Інна Ігорівна, кандидат юридичних наук, доцент;
Коляда Тетяна Анатоліївна, кандидат юридичних наук, доцент;
Домбровська Алла Володимирівна, кандидат юридичних наук, доцент;
Міхно Ольга Іванівна, кандидат юридичних наук, доцент;
Бровдій Алла Михайлівна, старший викладач

Рецензенти:

Торкатюк Володимир Іванович, доктор технічних наук, професор кафедри економіки підприємства, бізнес адміністрування і регіонального розвитку Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова;

Мілаш Вікторія Сергіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри господарського права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

*Рекомендовано до друку на засіданні Вченої ради Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
протокол № 12 від 04 червня 2015 року*

Правове регулювання державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства України: монографія / І. І. Килимник, Т. А. Коляда, А. В. Домбровська та ін. ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. – 131 с.

ISBN 978-966-695-371-4

Монографія присвячена аналізу стану, проблем та розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства України. Значна увага приділяється практичним проблемам у галузі ЖКГ та шляхам їх вирішення за допомогою механізмів державно-приватного партнерства.

УДК [346:658.115.31](477)
ББК 67.404(4Укр)+65.9(2)442(4Укр)

ISBN 978-966-695-371-4

© І. І. Килимник, Т. А. Коляда, А. В. Домбровська,
О. І. Міхно, А. М. Бровдій, 2015
© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015

ЗМІСТ

Вступ.....	5
<i>РОЗДІЛ 1</i> Державно-приватне партнерство у галузі житлово-комунального господарства України: стан, проблеми та перспективи.....	8
1.1. Поняття, ознаки та основні принципи здійснення державно-приватного партнерства в Україні.....	8
1.2. Державно-приватне партнерство як правовий інститут в системі права України	10
1.3. Правове регулювання державно-приватного партнерства в Україні.....	13
1.4. Проблеми правового забезпечення державно-приватного партнерства в галузі ЖКГ.....	15
1.5. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства	18
1.6. Правові форми партнерських відносин в Україні.....	21
1.7. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: перспективи розвитку.....	23
<i>РОЗДІЛ 2</i> Практичні проблеми у галузі житлово-комунального господарства та шляхи їх вирішення за допомогою механізмів державно-приватного партнерства.....	26
2.1. Практичні проблеми в галузі ЖКГ та шляхи їх вирішення.....	26
2.2. Проблеми нормативно-правового регулювання механізму державно-приватного партнерства за законодавством України....	28
2.3. Особливості та застосування державно-приватного партнерства як механізму вирішення проблем забезпечення життєдіяльності територіальних громад.....	35
2.4. Модернізація житлово-комунального господарства за допомогою механізмів державно-приватного партнерства.....	36
2.5. Нормативно-правове регулювання відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг в Україні.....	38
2.6. Дефініція «житлово-комунальна послуга» як елемент правової парадигми розвитку житлово-комунального господарства в Україні.....	45
2.7. Послуги у галузі житлово-комунального господарства як об'єкт цивільних правовідносин.....	50
2.8. Практичні заходи для надання якісних житлово-комунальних послуг.....	52
2.9. Практичні питання ціноутворення підприємств житлово-комунального господарства.....	54

<i>РОЗДІЛ 3</i> Договірні правовідносини за участю суб'єктів державно-приватного партнерства.....	60
3.1. Правова характеристика договорів про надання житлово-комунальних послуг.....	60
3.2. Проблема концесійних відносин у рішеннях Харківської міської ради: правова ретроспектива.....	62
3.3. Правове регулювання проведення концесійного конкурсу.....	64
3.4. Концесія як форма державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства.....	67
3.5. Правова характеристика договору концесії.....	69
3.6. Договір концесії як перспективний інструмент реалізації державно-приватного партнерства.....	71
3.7. Договірні конструкції, які опосередковують державно-приватне партнерство у галузі житлово-комунального господарства.....	73
 <i>РОЗДІЛ 4</i> Особливості управління майном, що знаходиться у державній чи комунальній власності.....	77
4.1. Управління майном, що знаходиться у державній власності, як правова категорія.....	77
4.2. Визначення змісту управління майном, що знаходиться у державній власності.....	84
4.3. Порядок управління об'єктами державної та комунальної власності.....	86
4.4. Сутність та зміст управління об'єктами комунальної власності...	88
 <i>РОЗДІЛ 5</i> Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків як прогресуючий інститут державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства.....	99
5.1. Правовий аналіз сучасного стану організацій співвласників багатоквартирних будинків.....	99
5.2. Перспективи державного та громадського регулювання діяльності з управління багатоквартирними будинками.....	108
5.3. Правове регулювання управління майном багатоквартирних будинків: сучасний стан і перспективи розвитку.....	118
5.4. Управління багатопверховими будинками. Перспективи розвитку.....	127
5.5. Практичні проблеми управління багатоквартирним будинком.....	128

ВСТУП

Сьогодні в Україні механізм державно-приватного партнерства в Україні застосовується досить повільно. Можна звернутись до історії, а саме до періоду НЕП, коли завдяки угодам державно-приватного партнерства в країні було проведено «індустріалізацію». В наш час цей механізм є засобом створення сприятливого інвестиційного та підприємницького клімату без продажу комунального і державного майна або здавання його в оренду за найнижчою ціною. Крім цього, це майже єдиний антикорупційний засіб залучити фінансові інститути та створити робочі місця в період спаду економіки і зростаючого зовнішнього боргу.

Відносини з державно-приватного партнерства в Україні врегульовані спеціальним нормативно – правовим актом, а саме Законом України від 01.07.2010 № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство», відповідно до якого державно-приватне партнерство - це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

На стороні приватного партнера у договорі, що укладається в рамках державно-приватного партнерства, можуть виступати декілька осіб, які можуть бути приватними партнерами. Такі особи несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями, передбаченими договором, що укладається в рамках державно-приватного партнерства.

Особливості участі на стороні приватного партнера декількох осіб у конкурсах на визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства визначаються Кабінетом Міністрів України.

До ознак державно-приватного партнерства належать:

забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;

довготривалість відносин (від 5 до 50 років);

передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;

внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Отже, за українським законодавством, державно-приватне партнерство – це система відносин між державним та приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі у створенні (відновленні) нових та/або модернізації (реконструкції) діючих об'єктів, які потребують залучення інвестицій, та користуванні (експлуатації) такими об'єктами.

Слід зазначити, що в Україні передбачено реалізацію проектів лише у формі договору, тоді як, наприклад, у ряді країн такого обмеження немає.

Світова практика використовує різноманітні форми державно-приватного партнерства. Так, у США державно-приватне партнерство розуміється як закріплена у договірній формі угода між державою і приватною компанією, яка дозволяє останній в узгодженій формі брати участь у державній власності і виконувати функції, які традиційно лежать у сфері відповідальності публічної влади. Така угода зазвичай передбачає наявність угоди між урядом і приватною компанією, предметом якого виступають реконструкція, будівництво об'єкта державної власності та/або його експлуатація, управління і т. п. Основні права власності стосовно даного об'єкта не змінюються, держава навіть після передачі об'єкта приватної компанії залишається власником. У ряді європейських країн під державно-приватним партнерством слід розуміти форми кооперації між владою (федеральними, регіональними та місцевими органами) і бізнесом, які служать меті забезпечення фінансування, будівництва, модернізації, управління, експлуатації інфраструктури або надання послуг. Зокрема, у Великобританії, де державно-приватне партнерство отримало досить значне поширення, ця форма господарювання має широкий діапазон: від «приватної фінансової ініціативи» до спільних підприємств і концесій, аутсорсингу, продажу частини акцій, що належать державі підприємствам, які здійснюють комерційну діяльність. У Німеччині під ДПП розуміється в більшості випадків «закріплене договором довгострокове співробітництво державних виконавчих органів, з одного боку, і приватного сектора економіки – з іншого, при якому необхідні для отримання взаємної вигоди ресурси (наприклад, «ноу-хау», засоби виробництва, капітал, персонал тощо) вносяться в якості капіталу в спільне підприємство.

З огляду на зазначене, вважаємо, що на сьогоднішній день відносини державно-приватного партнерства хоча й врегульовані, але не функціонують на

необхідному рівні. Існуючий Закон передбачає лише договірну форму державно-приватного партнерства. Можливість використання інших форм державно-приватного партнерства в Україні має бути передбачена у спеціальному законі, який би забезпечив основні засади використання корпоративної та інституційної форм державно-приватного партнерства в Україні.

РОЗДІЛ 1

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ: СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

1.1. Поняття, ознаки та основні принципи здійснення державно-приватного партнерства в Україні

Згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватним партнерством вважається співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавством.

Стаття 1 вищезгаданого закону визначає перелік ознак державно-приватного партнерства, до яких належать:

- забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- довго тривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел не заборонених законодавством.

Аналітики наголошують, що в переважній більшості країн, які мають позитивний досвід реалізації проектів на умовах державно-приватного партнерства визначальною ознакою є те, що такий механізм застосовується з метою реалізації масштабних та суспільно значущих проектів. Взаємодія між державою та приватним партнером має найбільший ефект в інфраструктурних галузях, де історично склалися передумови, потреба та можливості для такої співпраці.

Підтримуємо думку деяких фахівців, про те, що до ознак державно-приватного партнерства слід віднести конкурентних способів вибору приватного партнера. Оскільки цей спосіб забезпечить прозорість проведеного конкурсу та

надасть можливість вибрати найбільше економічно-вигідного та надійного партнера проекту. Сьогодні, нажаль, українське законодавство дозволяє реалізацію проекту навіть за умови, якщо конкурс фактично не відбувається, а заявку подає лише один учасник.

Згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI, державно-приватне партнерство - співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до основних принципів здійснення державно-приватного партнерства належать:

- рівність перед законом державних та приватних партнерів;
- заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;
- незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру;
- визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства;
- справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;
- визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом.

Сьогодні актуалізувались об'єктивні обставини для запровадження механізмів державно-приватного партнерства. Для реалізації масштабних модернізаційних проектів в різних секторах економіки потрібні значні інвестиційні ресурси, потужним джерелом яких може стати приватний бізнес. Водночас, в умовах післякризового розвитку зростає інтерес бізнесу до

державної підтримки, яка дозволить знизити ризики приватних інвестицій, підвищити надійність інвестиційних проектів для кредитних організацій.

Загалом слід констатувати, що практичне застосування державно-приватного партнерства не набуло достатнього розвитку в Україні, прикладів успішних інвестиційних проектів на принципах державно-приватного партнерства замало.

Для практичного запровадження основних форм державно-приватного партнерства з метою залучення приватних інвестиційних ресурсів для модернізації української економіки необхідне проведення цілеспрямованої послідовної державної політики розвитку державно-приватного партнерства. Вона має бути спрямована на формування сприятливого економічного та управлінського середовища для розроблення й реалізації проектів державно-приватного партнерства, а саме:

- удосконалення нормативно-правової бази регулювання відносин державно-приватного партнерства;
- удосконалення інституційного забезпечення розвитку державно-приватного партнерства;
- підвищення гарантій захисту інтересів державних та приватних партнерів державно-приватного партнерства у процесі розроблення, затвердження та реалізації проектів.

1.2. Державно-приватне партнерство як правовий інститут в системі права України

Державно-приватне партнерство (далі – «ДПП») в Україні являється інституціональним інструментом оновлення виробництва на підставі об'єднання активів держави з інвестиційними, управлінськими та іншими ресурсами приватного сектору. Технічно відстала та зношена інфраструктура (автомобільні та залізничні дороги, морські та аеропорти, системи централізованого тепло-, водопостачання та відведення) потребує значних фінансових вкладень та застосування інноваційних технологій, що держава в умовах фінансово-економічної кризи самотійно не здатна забезпечити. Відповідно, основною аргументацією держави для реалізації проектів на умовах державно-приватного партнерства є обмеження бюджетних ресурсів.

Державно-приватне партнерство – складний правовий інститут. Він включає в себе багатосторонні домовленості, розподіл ризиків, аналіз комерційних перспектив і індивідуальні схеми фінансування та правового регулювання.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» № 2404-VI від 01 липня 2010 року (далі – Закон) визначив організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів із приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Відповідно до Закону під державно-приватним партнерством розуміється співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом та іншими законодавчими актами.

На стороні державного партнера виступають органи державної влади та органи місцевого самоврядування. На стороні приватного партнера виступають юридичні та фізичні особи, а також можуть виступати декілька осіб, які несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями.

Однією із визначальних ознак державно-приватного партнерства є те, що механізм державно-приватного партнерства застосовується з метою реалізації масштабних, національних або міжнародних, суспільно значущих проектів. До визначальних ознак ДПП прийнято відносити виключно конкурентний спосіб вибору приватного партнера. Більше того, успіх реалізації проекту у формі державно-приватного партнерства напряму залежить від прозорості проведеного конкурсу, оскільки тільки такий спосіб забезпечує вибір найбільш економічно-вигідного проекту та надійного партнера.

Структура проектів державно-приватного партнерства може відрізнятися для різних промислових секторів. Не існує такого поняття, як стандартний проект державно-приватного партнерства, оскільки кожен проект та відповідно і договір має свої індивідуальні властивості.

Законом передбачено, що державно-приватне партнерство здійснюється на основі договору. В рамках державно-приватного партнерства можуть укладатись договори про концесію, спільну діяльність, розподіл продукції, інші договори. Істотні умови договорів, що укладаються в рамках здійснення державно-приватного партнерства, визначаються законодавством України.

Формування та забезпечення державної політики в сфері ДПП Указом Президента України «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» від 31.05.2011 № 634/2011 покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Позитивна реалізація проекту у формі державно-приватного партнерства на пряму залежить від прозорості проведеного конкурсу, стабільності та повноти фінансування. Тільки такий спосіб забезпечує вибір найбільш вигідного проекту та надійного партнерства.

Державно-приватне партнерство здійснюється на підставі договору. В рамках державно-приватного партнерства можуть укладатись договори про концесію, спільну діяльність, розподіл продукції, інші договори. Істотні умови договорів, що укладаються в рамках здійснення державно-приватного партнерства, мають відповідати вимогам, встановленим чинним законодавством України.

Схема реалізації проекту на умовах державно-приватного партнерства, наприклад, в сфері житлово-комунального господарства, має зводитися до наступного:

органу державної влади в сфері житлово-комунального господарства слід провести аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства та виявити можливі ризики, пов'язані з його реалізацією та за результатами такого аналізу підготувати висновок, який повинен містити: загальну характеристику здійснення державно-приватного партнерства (інформацію про об'єкт партнерства, мету та результати державно-приватного партнерства, способи їх досягнення, учасники державно-приватного партнерства, форми здійснення державно-приватного партнерства); результати проведеного аналізу ринку (кількісні характеристики попиту та пропозиції, у тому числі інформацію про рівень забезпечення, тенденції попиту, вплив здійснення державно-приватного партнерства на конкурентне середовище); план здійснення державно-приватного партнерства (етапи та графіки робіт); фінансовий розділ (джерела і графіки фінансування, аналіз фінансово-економічної ефективності, обґрунтування необхідності державної підтримки); соціально-економічний розділ (вплив здійснення державно-приватного партнерства на суміжні галузі; можливі негативні соціальні наслідки або переваги здійснення державно-приватного партнерства); звіт про можливі ризики здійснення державно-приватного партнерства та управління ними; розділ про істотні умови договору.

Підготовлений висновок про результати аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства потрібно надіслати: Міністерству економічного розвитку і торгівлі України – на погодження; Міністерству фінансів України – для подання пропозицій стосовно можливих фінансових ризиків та доцільності надання державної підтримки, передбаченої пропозицією щодо здійснення державно-приватного партнерства.

Рішення про проведення конкурсу повинно прийматися на підставі позитивного висновку Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Для проведення конкурсу слід утворити комісію. До складу комісії необхідно включити представників органу управління (галузевого міністерства), Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Фонду державного майна України та Державного агентства земельних ресурсів України. Укладення договору в рамках державно-приватного партнерства здійснюється Кабінетом Міністрів України або галузевим міністерством.

Отже, успіх реалізації проекту у формі державно-приватного партнерства в сфері житлово-комунального господарству безпосередньо залежить від прозорості проведеного конкурсу, стабільності та повноти фінансування такого проекту, оскільки тільки такий спосіб забезпечує вибір найбільш економічно вигідного проекту та надійного партнерства.

1.3. Правове регулювання державно-приватного партнерства в Україні

У розвинених країнах світу сформовано апробований механізм взаємодії між органами публічної влади та бізнесом на основі державно-приватного партнерства. Правові засади запровадження державно-приватного партнерства в Україні визначено Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 1 червня 2010 року. Так, згідно зі ст. 1 цього Закону державно-приватне партнерство розглядається як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавством України. Незважаючи на наявність відповідної нормативної бази, упродовж останнього часу так й не вдалося чітко визначити шляхи розвитку державно-приватного партнерства.

Аналітики наголошують, що державно-приватне партнерство є рівноправним і взаємовигідним співробітництвом між державою, територіальними громадами та приватними інвесторами у контексті реалізації проектів, спрямованих на вирішення важливих соціально-економічних проблем. Залучення приватного партнера-інвестора має забезпечити ефективніше використання фінансового ресурсу при реалізації проекту та підвищення дохідності об'єктів у ході їх подальшої експлуатації.

Механізм державно-приватного партнерства формує підґрунтя для спільної відповідальності держави, громади і бізнесу за розвиток секторів, що мають пріоритетне значення для регіональної економіки. Зокрема, йдеться про реалізацію інфраструктурних проектів, а саме: дорожньо-транспортної інфраструктури, водопостачання, водовідведення, утилізація сміття, житлового будівництва тощо.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає, що проекти державно-приватного партнерства повинні відповідати таким основним критеріям: забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; наявність довготривалого характеру (від 5 до 50 років); передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства. Відповідно до ст. 4 зазначеного Закону визначено сфери застосування державно-приватного партнерства. До легітимних форм здійснення державно-приватного партнерства віднесено концесію, договір про спільну діяльність, інші договори.

Процедура здійснення державно-приватного партнерства охоплює такі стадії: підготовку пропозицій про здійснення державно-приватного партнерства та подання на розгляд відповідному державному органу або органу місцевого самоврядування; аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства; обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення державно-приватного партнерства; прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства; визначення на конкурсних засадах приватного партнера та укладення договору в рамках державно-приватного партнерства. У ст.ст. 18-22 Закону України «Про державно-приватне партнерство» закріплено шляхи державної підтримки державно-приватного партнерства, гарантії прав приватних партнерів та контроль за виконанням договорів укладених в рамках державно-приватного партнерства.

Комплексний аналіз стану нормативно-правового регулювання державно-приватного партнерства дає підстави констатувати наявність окремих проблем. Так, згідно зі ст. 7 Закону України «Про державно-приватне партнерство» встановлено, що об'єктами державно-приватного партнерства можуть бути: існуючі, зокрема, відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти, у тому числі ділянки надр; створювані чи придбані. Водночас аналізована норма унеможливорює реалізацію приватним партнером таких проектів як будівництво з наступною передачею їх державному партнеру. На нашу думку, в законі доцільно передбачити мінімальну частку участі

приватного партнера (натомість в деяких країнах мінімальна частка приватного фінансування складає 25% від загального обсягу фінансування). Зважаючи на недостатню привабливість для приватних партнерів окремих об'єктів житлово-комунального господарства, що мають зношене обладнання та потребують значних фінансових ресурсів при невизначених термінах отримання прибутку від їх експлуатації, пропонуємо закріпити положення щодо надання пільг (преференцій) приватному партнеру.

Таким чином, в Законі України «Про державно-приватне партнерство» закріплено базові положення щодо запровадження державно-приватного партнерства. Водночас аналіз спектру існуючих проблем в галузі житлово-комунального господарства свідчить про нагальну потребу новелізації зазначеного нормативно-правового акту шляхом формального закріплення положень щодо можливості інвестування приватними партнерами у будівництво об'єктів з наступною їх передачею державному партнеру, мінімальної частки приватного фінансування, надання приватному партнеру певних пільг (преференцій) при інвестуванні у капіталомісткі об'єкти тощо.

1.4. Проблеми правового забезпечення державно-приватного партнерства в галузі ЖКГ

Проблема забезпечення ефективного функціонування підприємств житлово-комунального господарства (ЖКГ) була і залишається об'єктом пильного інтересу науковців, представників владних структур, засобів масової інформації, населення. Весь цей інтерес викликаний тим, що ЖКГ є життєво важливою ланкою економіки і значною мірою визначає умови та якість життя населення.

В умовах розгортання в Україні фінансової кризи бюджетна підтримка житлово-комунальної галузі, як і будь-яких інших галузей економіки, матиме обмежений характер, що, з одного боку, ставить на порядок денний питання пошуку інших фінансових джерел для реалізації програм модернізації та технічного переозброєння підприємств житлово-комунального господарства та оновлення і підвищення енергоефективності житлового фонду, а з другого - питання оптимізації принципів, критеріїв та механізмів надання державної підтримки із забезпеченням її спрямування на реалізацію загальнодержавних пріоритетів та подолання кризових явищ.

Недосконалість системи управління житлом та підприємствами ЖКГ, а також системи регулювання природних монополій призвела до того, що підприємства галузі неспроможні ефективно працювати в ринкових умовах і

надавати споживачам послуги належної якості. Проблема надавання якісних житлово-комунальних послуг посідає особливе місце у системі державної та регіональної політики. Гострота проблеми зумовила пильну увагу до неї вітчизняних та зарубіжних вчених. У науковому середовищі напрямки сучасної теорії господарського партнерства держави і приватного сектора розглянуті в працях таких учених, як Б. Дезілець, В. Ребок, В. Г. Варнавський, І. В. Запатріна, С. Д. Данасарова, А. П. Денисенко, Є. В. Ковешнікова, О. Маслюківська, В. А. Михеев, О. М. Полякова, Е. Р. Уайт, Ю. Шевчук та ін.

Державно-приватне партнерство є ефективним та перспективним інструментом економічного і соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такого співробітництва між державою і суб'єктами господарювання досягаються кращі техніко-економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси і комунальне майно.

Але в Україні практично відсутній досвід співпраці держави з приватним сектором у галузі ЖКГ. Дана сфера продовжує функціонувати на тих самих засадах, що і за радянських часів. Незважаючи на існування окремих форм співпраці держави і приватного сектору, заснованих на принципах державно-приватного партнерства, українська економіка знаходиться тільки на початку складного процесу створення необхідної системи управління проектами ДПП.

Для реалізації партнерства Кабінетом Міністрів України було прийнято такі нормативні акти: постанови „Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства”, „Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними”, „Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.” Уповноваженим органом в сфері ДПП визначено Мінекономрозвитку. Законодавство про ДПП є новим, і значний масив нормативних актів для його реалізації ще не був затверджений.

На основі проведеного дослідження, можна сформулювати наступні проблеми правового забезпечення державно-приватного партнерства в галузі ЖКГ:

- ❖ недосконалістю законодавства. Враховуючи, що досвід державно-приватного партнерства в Україні є невеликим, прийнятий Закон носить

рамочний характер і потребує деталізації та прийняття відповідних нормативно-правових актів, які сприятимуть поглибленню та розповсюдженню державно-приватного партнерства в Україні;

- ❖ у ході реалізації партнерства виникає ряд проблем щодо узгодження інтересів сторін і дотриманням встановлених правил;

- ❖ впровадження проектів державно-приватного партнерства в Україні не набуло системності;

- ❖ на сьогодні немає оптимістичних зразків масштабних проектів державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні;

- ❖ успішній реалізації проектів ДПП перешкоджають висловлювання вищих посадовців, які вбачають у цьому "тіньову приватизацію";

- ❖ відсутність досвідчених кадрів, які могли б рухати державно-приватне партнерство - як з боку бізнесу, так і держави;

- ❖ відсутність проектів, привабливих і відповідних до вимог банків (bankable projects);

- ❖ проекти з українськими високими ризиками й низькою прибутковістю, невизначеністю щодо майбутніх умов;

- ❖ неготовність органів влади до партнерських відносин і реалізації проектів державно-приватного партнерства;

- ❖ недостатня регіональна активність в ініціюванні проектів, так їх виконанні;

- ❖ неготовність інвестувати в довгострокові проекти;

- ❖ невизначеністю або неточністю визначення розмірів отриманих доходів;

- ❖ неможливістю обґрунтування розмірів інвестування у зв'язку із досить застарілими обладнанням та мережами.

Для ефективного впровадження механізмів державно-приватного партнерства в країні необхідно гармонізувати законодавчі акти, в тому числі податкового, бюджетного та земельного напрямку, норми про закупівлі та концесії. Правова форма здійснення ДПП повинна забезпечити для інвестора привабливість, безпеку вкладання коштів у об'єкти державної власності та реалізувати розвиток сфери ЖКГ, яка є стратегічно важлива для держави.

Впровадження механізмів державно-приватного партнерства для фінансування ЖКГ сприятиме його адаптації до ринкових умов господарювання, реалізації інвестиційних проектів щодо модернізації підприємств ЖКГ, підвищенню якості житлово-комунальних послуг і, як наслідок, підвищенню суспільного добробуту.

1.5. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства

Державно-приватне партнерство (або "публічно-приватне партнерство", ДПП) є одним із сучасних механізмів залучення інвестиційних коштів у розвиток галузей, які традиційно відносяться до державного сектору: житлово-комунальне господарство, транспорт, медицина. Цей механізм набирає все більшої популярності у всьому світі.

Особливістю державно-приватного партнерства є співпраця між державним і приватним партнерами. У більшості випадків ДПП передбачає залучення коштів приватного інвестора з частковою передачею йому права на оперативне управління об'єктами інвестицій на обумовлений термін.

Механізм застосування державно-приватного партнерства здатний забезпечити, перш за все, можливість здійснення суспільно-значущих проектів в найбільш короткі терміни, малопривабливих для традиційних форм приватного фінансування, а по-друге, підвищити ефективність проектів за рахунок участі в них приватного бізнесу, як правило, більш ефективного на ринку, ніж державні інститути. Крім того, при цьому забезпечується зниження навантаження на бюджет за рахунок залучення приватних коштів і перекладання частини витрат на користувачів, можливість залучення кращих управлінських кадрів, техніки і технологій, підвищення якості обслуговування кінцевих користувачів. Нарешті, з'являється можливість сконцентрувати увагу державних органів на найбільш властиві їм адміністративні функції та скоротити державні ризики за рахунок розподілу їх між приватним партнером і владою. Зі свого боку держава забезпечує правомочність власника, можливість надання податкових та інших пільг, гарантій, а також матеріальних і фінансових ресурсів. Іншими словами, партнерство держави і бізнесу спрямоване на досягнення соціальних і економічних цілей щодо створення необхідних умов для функціонування сфери ЖКГ та обслуговування потреб населення.

Україна має достатньо серйозний потенціал для використання державно-приватного партнерства. У держави знаходиться значна частина транспортної, житлово-комунальної, енергетичної та соціальної інфраструктури. Але стан автомобільних доріг, залізничних колій, аеропортів є незадовільним. Необхідних для модернізації інфраструктури фінансових ресурсів в бюджеті не вистачає. В такій ситуації орієнтація на розвиток державно-приватного партнерства повинна стати одним з найважливіших напрямків державної політики та стимулюватися державою.

Сьогодні в Україні активно розвивається нормативно-правове забезпечення державно-приватного партнерства. Протягом тривалого часу формуються правові засади для розвитку його окремих форм. Нині законодавчу базу розвитку державно-приватного партнерства становлять: Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, інші законодавчі акти України.

Держави, в яких механізм державно-приватного партнерства був сформований раніше, ніж в Україні, і який вже доволі успішно працює, можуть виокремити фактори, що стимулюють співпрацю держави та бізнесу. По-перше, органи місцевого самоврядування повинні чітко визначити, в якому напрямку буде розвиватися місто та розробити стратегічний план дій. По-друге, проект в рамках державно-приватного партнерства повинен зацікавити бізнес з економічної точки зору та бути для нього вигідним. Також, серед обов'язкових складових успішної взаємодії держави та бізнесу можна виокремити можливість об'єднання схожих проектів в різних містах для здійснення більш масштабних інвестицій, а також залучення досвідчених фахівців.

На даний період часу інфраструктура нашої країни знаходиться в поганому стані – не здатна функціонувати на такому рівні, який необхідний для забезпечення конкурентоспроможності країни. Тому нам потрібно реалізувати такі проекти, які б забезпечували економічне зростання країни, залучили інвестиції, створили нові робочі місця. Тобто такі умови, які розвивають інфраструктуру нашої країни. Як показує закордонний досвід соціальні інфраструктурні проблеми ефективно вирішує взаємозв'язок держави і приватного сектора: державно-приватні партнерства.

Наукові дослідження щодо питань державно-приватного партнерства здійснювали В. Варнавський, А. Клименко, В. Корольов, М. Дерябіна, Є. Маліна, Р. Мартусевич, С. Сіваєв, Д. Хомченко, І. Панасенко, П. Яковлева. Державно-приватне партнерство – це угода між організаціями державного та приватного секторів стосовно надання послуг у таких сферах як створення суспільної інфраструктури, спорудження громадських об'єктів і надання інших подібних послуг.

В Україні взаємодію приватних секторів і держави регулює Закон України “Про державно-приватне партнерство”. Такий взаємозв'язок має вигоду як і для держави, так і для підприємства. Держава завдяки такому зв'язку: 1) скорочує витрати на надання послуг; 2) активізує інвестиційну діяльність; 3) економить фінансові державні ресурси; 4) покращує інфраструктуру; 5) створює робочі місця. У свою чергу підприємство:

1) залучає бюджетні кошти до проекту; 2) має доступ до раніше закритих сфер економіки (ЖКГ, інфраструктура тощо); 3) покращує роботу з державою; 4) отримує пільгові кредити під державні гарантії.

Важливо визначити найбільш перспективні галузі для застосування приватних партнерств. Інвестувати потрібно в ті, які потребують першочергового фінансування, наприклад житлово-комунальне господарство, аграрний сектор або дорожню галузь.

У світовій практиці поняття “житлово-комунальне господарство” не використовується у такому значенні як звикло населення України. Можна вважати, що близьким до нього поняттям є «інфраструктура». Світовий Банк це поняття називає «Приватне партнерство в інфраструктурі» і класифікує його в чотирьох секторах: енергетика (електрика, природний газ); телекомунікація; транспорт (аеропорти, залізниці, платні дороги); водопостачання і водовідведення (каналізації).

В усьому світі комунальні монополії – це прибутковий бізнес. Нажаль, в Україні підприємства житлово-комунальної сфери несуть мільйонні збитки. Це зумовлено рядом проблем, які негайно потрібно вирішувати:

1. відсутній механізм, який регулює взаємодію органів виконавчої влади і приватних партнерів;
2. відсутній єдиний орган в Україні, який би відповідав за цю сферу;
3. застарілість нормативно-правових актів;
4. заборона зміни державної форми власності для цілісних майнових комплексів об’єктів ЖКГ;
5. нестача власних і бюджетних фінансових ресурсів, їх неефективне розміщення;
6. відсутній механізм залучення позабюджетних коштів в розвиток ЖКГ;
7. не організоване ефективне співробітництво з приватними установами і донорськими організаціями.

Розвиток приватного бізнесу в ЖКГ тільки починається. Інфраструктурне забезпечення потребує:

1. негайного відновлення, технологічної і технічної модернізації;
2. створення так званої Загальнодержавної стратегії впровадження державно-приватного партнерства. Згідно неї мали б висуватись основні завдання ДПП, до Державного бюджету мали б вносити суму видатків, які плануються використовувати на реалізацію таких проектів;

3. вдосконалення нормативної бази ДПП, дотримання принципів, які вказані в Законі України «Про державно-приватні партнерства»;
4. прозорий відбір учасників для проекту в ДПП;
5. встановлення реформ, щодо послідовності залучення приватних партнерів до інфраструктурної галузі;
6. проведення наукового аналізу з ДПП;
7. визначення форм і способів реалізації ДПП відповідно до сучасних умов.

Як показав закордонний досвід, найбільш ефективною формою є концесія. Згідно ст.1 Закону України «Про концесії», термін концесія визначений як самоуправління з ціллю задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

Основні переваги концесії:

- збереження державної чи комунальної форми власності на об'єкт в час перебування його в концесії;
- об'єкт концесії сприяє розвитку конкурентоздатності національної економіки;
- зменшення національних розходів.

Отже, розвиток державно-приватних партнерств може стати рушійною силою національній економіці: зростання доходів населення, підвищення ВВП, економічне зростання, також ДПП є передумовою для інноваційного розвитку.

1.6. Правові форми партнерських відносин в Україні

Партнерство – це така організація господарської діяльності, коли двоє або більше осіб об'єднують своє майно, стають співвласниками створеного підприємства, спільно управляють виробництвом і власністю, розподіляють прибуток та несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями.

Партнерство як вид правових відносин існує в Україні в двох формах: договірній і корпоративній. Різновидом договірної форми партнерських відносин є державно-приватне партнерство, яке визначається як

співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

Договорами, які опосередковують партнерські відносини є договір про спільну діяльність (у тому числі договір простого товариства) та договір концесії.

Відповідно до статті 1130 Цивільного кодексу України за **договором про спільну діяльність** сторони (учасники) зобов'язуються спільно діяти без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить законові. Спільна діяльність може здійснюватися на основі об'єднання вкладів учасників (просте товариство) або без об'єднання вкладів учасників. Умови договору про спільну діяльність, у тому числі координація спільних дій учасників або ведення їхніх спільних справ, правовий статус виділеного для спільної діяльності майна, покриття витрат та збитків учасників, їх участь у результатах спільних дій та інші умови визначаються за домовленістю сторін, якщо інше не встановлено законом про окремі види спільної діяльності.

Концесія, відповідно до ч. 1 ст. 406 Господарського кодексу України – це надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) права на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії за умови взяття концесіонером на себе відповідних зобов'язань, майнової відповідальності і підприємницького ризику.

Згідно ст. 1 Закону України «Про концесії» відповідно до **договору концесії** уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесієдавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) з метою задоволення громадських потреб.

Концесійні договори укладаються відповідно до законодавства України з концесіонерами, в тому числі іноземними інвесторами, Кабінетом Міністрів України або уповноваженим ним органом виконавчої влади, або визначеними законом органами місцевого самоврядування. Строк дії концесійного договору

встановлюється сторонами договору залежно від характеру та умов концесії. Цей строк не може бути меншим десяти років та більшим п'ятдесяти років.

Корпоративною формою партнерства в його класичному вигляді є господарські товариства, правовий статус яких визначається Законом України «Про господарські товариства».

1.7. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: перспективи розвитку

Для соціально-економічного розвитку України, яка знаходиться у стані трансформації, важливо опиратися на досвід інших країн, враховувати загальносвітові та економічні тенденції, можливість критичного запозичення закордонних механізмів, інструментів і технологій для досягнення цілей державної політики. Одним з таких механізмів, сформованих у розвинених країнах світу, є взаємодія між органами державної влади та бізнесом у формі державно – приватного партнерства.

Взаємодія держави і бізнесу, дозволяє збільшити темпи зростання ВВП, підвищити ефективність бюджетного сектора з погляду відповідності потребам розвитку економіки, знизити витрати всіх рівнів при реалізації інфраструктурних проектів. Разом з цим, забезпечується підвищення якості і зростання доступності соціально-економічної інфраструктури та факторів виробництва, капіталу, робочої сили, технологій, а також розвиток між фірмових коопераційних зв'язків, сприяє експорту продукції і залученню іноземних інвестицій.

Державно-приватне партнерство розглядається як необхідна умова розвитку ефективної ринкової економіки, тому, проведення аналізу та визначення шляхів розвитку державно-приватного партнерства в Україні є актуальною проблемою. Залишаючись досить новим явищем, державно-приватне партнерство в Україні має значні шанси стати інституціональним інструментом оновлення спільного виробництва на підставі об'єднання активів держави з інвестиційними, управлінськими та іншими ресурсами приватного сектору.

Питання державно-приватного партнерства, розглянуті в наукових публікаціях вітчизняних вчених В. М. Вакуленко, О. В. Берданова, Н. Г. Діденко, Н. А. Сич, А. Ф. Ткачук, І. О. Федіва, Є. О. Фишко та ін., містять такі аспекти як: актуальні проблеми теорії і практики державного управління і соціального партнерства, форми державно-приватного партнерства та ін.

На законодавчому рівні державно-приватне партнерство регулюється

Законом «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 № 2404-VI яке створено як підґрунтя для співробітництва державного та приватного сектора з метою підвищення конкурентоспроможності та залучення інвестицій в економіку України. А також регулюється іншими законодавчими актами.

З прийняттям у 2010 році Закону України «Про державно-приватне партнерство», значно зростає науковий і практичний інтерес до механізмів його реалізації в Україні.

Державно-приватне партнерство (або "публічно-приватне партнерство", ДПП) є одним із сучасних механізмів залучення інвестиційних коштів в розвиток галузей, які традиційно відносяться до державного/муніципального сектора: житлово-комунальне господарство, транспорт, медицина. Цей механізм набирає все більшу популярність по всьому світу.

Особливістю державно-приватного партнерства є співпраця між державним і приватним партнерами. В більшості випадків ДПП передбачає залучення коштів приватного інвестора з частковою передачею йому права на операційне управління об'єктами інвестицій на обумовлений термін.

Для міст така форма співпраці дозволяє модернізувати інфраструктуру галузі міського господарства із мінімальним залученням власних чи бюджетних коштів. При цьому, об'єкти модернізації та новостворені об'єкти залишаються в комунальній власності. Для приватного партнера така форма співпраці, по-перше, дозволяє працювати на попередньо недоступному ринку, по-друге, отримувати прибуток від управління модернізованими об'єктами ЖКГ. Саме тому, приватний інвестор зацікавлений у використанні найбільш ефективних технологій та ефективному управлінні майном.

Для подальшого розвитку державно-приватного партнерства можна запропонувати наступні дії:

- формування нормативно-правової бази у сфері ДПП та узгодження з чинним законодавством;
- аналіз стратегічних напрямків соціально-економічного розвитку країни та її регіонів;
- розроблення концепції розвитку ДПП;
- створення спеціалізованих структур з питань управління у сфері ДПП;
- аналіз фінансових інструментів та форм здійснення ДПП;
- оцінка ефективності фінансування проектів у межах ДПП та формування портфеля проектів;

- дослідження наявних джерел фінансування та залучення нових;
- створення комплексної системи ефективного управління у сфері ДПП, що повинна включати розроблення фінансового механізму ДПП, аналіз форм державної підтримки, дослідження фінансових аспектів управління ризиками у межах ДПП та ін.

Безумовно, державно-приватне партнерство являє собою не просте складання матеріальних і фінансових ресурсів, а особливу взаємну систему інтересів. Приватний партнер, будучи суб'єктом господарського права, зацікавлений у максимізації прибутку. Держава, як суб'єкт господарського права, зацікавлена і в ефективності результатів проекту партнерства, і в одержанні власного комерційного ефекту. А отже, таким чином, державно-правове партнерство в Україні може стати одним із напрямків стратегічного розвитку підприємств за умови вдосконалення чинного законодавства.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ У ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ ЗА ДОПОМОГОЮ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

2.1. Практичні проблеми в галузі ЖКГ та шляхи їх вирішення

Житлово-комунальне господарство України – одна з найбільших галузей економіки країни, яка має великий вплив на щоденне життя кожної людини та на ситуацію в країні загалом. За весь період незалежності України у галузі накопичуються невирішені проблеми, що дає підстави говорити про стан системної кризи, яка щодалі поглиблюється. Це загрожує безпеці життєдіяльності людей та національній безпеці країни.

Сьогодні житлово-комунальне господарство переживає значні труднощі. Збільшується кількість старого та аварійного житлового фонду, матеріально-технічна база житлово-комунального господарства вкрай зношена, обладнання застаріле та енергомістке. Фізичне та моральне старіння конструкцій і внутрішніх систем житлових будівель стало головною причиною зниження якості комунальних послуг, погіршення комфортності, надійності та безпечності умов проживання. Накопичено багато проблем, що ставлять під загрозу можливість його сталого функціонування. Відсутність системних перетворень у цій сфері, недосконалість нормативно-правової бази та непослідовність у прийнятті рішень не дозволило досягти бажаного результату щодо створення фінансово-спроможних та ефективно працюючих у ринкових умовах підприємств житлово-комунального господарства, які б надавали споживачам послуги необхідного рівня та якості.

Встановлено, що внаслідок функціонування і розвитку окремих підгалузей (водо-, теплопостачання та водовідведення) житлово-комунальне господарство виступає як різновид природної монополії. У зв'язку з тим, що неправомірними діями монополістів є завищення цін і тарифів, нав'язування умов договору, не вигідних споживачу, зниження якості продукції та якості обслуговування, встановлення бар'єрів доступу інших підприємців на потенційно конкурентні суміжні ринки тощо, виникає необхідність регулювання природних монополій. Форми державного регулювання

природних монополій передбачають контроль за рівнем і структурою цін, обсягом пропозиції.

Основні проблеми житлово-комунального господарства:

- недосконалість порядку формування тарифів, непрозорість формування цін/тарифів за послуги та поточної діяльності підприємств ЖКГ;
- невідповідність розмірів платежів за користування житлом фактичним витратам на його утримання;
- неефективна керованість, неконтрольованість, низька якість роботи підприємств житлово-комунальної галузі та послуг, що ними надаються;
- недосконалість діючої системи фінансування робіт, пов'язаних з обслуговуванням і модернізацією житлового фонду;
- утриманське відношення користувачів до житла, що призводить до його швидкого фізичного та морального зносу;
- високий ступінь регіональної диференціації стану забезпеченості та якості надання житлово-комунальних послуг;
- зношеність основних фондів галузі, застарілість технологій і як наслідок значні витрати (води, теплової енергії тощо) та низьку енергоефективність.
- невідповідність наявних інфраструктурних потужностей зростаючим вимогам та потребам;
- високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг та слабкий розвиток конкуренції у цьому секторі;
- недосконалість нормативно-правового регулювання діяльності галузі, насамперед у сфері диверсифікації постачальників послуг;
- неефективна система управління, злиття замовника і підрядника і водночас розрив між споживачем і замовником послуг;
- незавершеність приватизації житлового фонду у частині асоціювання власників житла у багатоквартирних будинках в об'єднання співвласників (ОСББ).

Враховуючи надмірне затягування законотворчого процесу у вирішенні основоположного питання діяльності ЖКГ, доцільно ввести процес законодавчого забезпечення діяльності комунальних підприємств здійснити невідкладне приведення у відповідність з Конституцією України норм базових законів, шляхом внесення певних змін і доповнень. Доцільно доробити і прийняти закони про комунальну власність і про унітарні комунальні підприємства.

Аналіз чинних законодавчих актів підтверджує можливість вдосконалення управління об'єктами ЖКГ, як напрямку житлово-комунальної реформи, створення більш сучасних механізмів державної підтримки перетворень у житлово-комунальній сфері.

Основними проблемами в регулюванні відносин оплати послуг є недосконалість нормативна-методичної бази щодо формування економічно обґрунтованих тарифів, відсутність прозорості у процесі встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, наявність завищених норм споживання на окремі види послуг, а також існуючий диспаритет між затвердженими тарифами та доходами громадян. Ключовою проблемою реформування житлово-комунального господарства є законодавче забезпечення впровадження економічно виважених тарифів, з урахуванням повного відшкодування реально наданих послуг та досягнення рентабельності підприємств галузі.

Подальший розвиток законодавчого поля України в сфері регулювання відносин оплати послуг має базуватися на значному розширенні напрямків наукових досліджень.

Реформа ЖКГ має бути законодавчо, організаційно та економічно забезпечена на чотирьох рівнях: на рівні державних органів виконавчої влади; місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування; житлово-комунальних підприємств різних форм власності; споживачів послуг.

2.2. Проблеми нормативно-правового регулювання механізму державно-приватного партнерства за законодавством України

Державно-приватне партнерство (далі - ДПП) є досить новим механізмом взаємодії держави з приватними суб'єктами у сфері економіки. Він з'явився в середині 80-х років минулого століття, коли уряд консерваторів у зв'язку з неможливістю фінансування великих інфраструктурних проектів з державного бюджету був змушений залучати до участі в таких проектах приватні компанії. У 1992 році Великобританія офіційно затвердила програму Приватної Фінансової Ініціативи (Private Financial Initiative), згідно з якою приватні компанії в обмін на фінансування об'єктів соціальної інфраструктури отримували право на часткову приватизацію таких об'єктів, їх експлуатацію та обслуговування. Зараз в цій країні щорічно укладається до 80 нових угод. За даними британського уряду такі проекти забезпечують 17% економії для бюджету країни [1, с. 155-157]. Світовими лідерами у сфері ДПП визнані США, Великобританія, Франція, Німеччина [2].

Який же досвід у цій сфері має Україна? У 2010 році, коли в країнах ЄС кількість проектів державно-приватного партнерства перевищувала 1400, а їх загальна сума становила 260 млрд. євро, у нас тільки був прийнятий Закон України «Про державно-приватне партнерство» (далі - Закон про ДПП). Він власне визначив поняття ДПП, його основні принципи, правові форми, і, що особливо важливо, спеціальну процедуру укладення договорів з державою в рамках ДПП.

Проте, хоча з моменту набрання чинності цього закону пройшло більше трьох років, і розроблені всі підзаконні нормативні акти, покликані забезпечити укладення договорів ДПП, на відміну від розвинених країн світу у нас ДПП не стала ефективним інструментом економічного і соціального розвитку, фактично прикладів успішних інвестиційних проектів на принципах ДПП Україна поки що не має.

Наукова спільнота України не обійшло проблеми ДПП своєю увагою. Так, його окремі аспекти досліджували В. В. Спасибо-Фатєєва [3, с. 4-10], О. М. Винник [4, с. 20-24], Д. В. Задихайло [5, с. 351-352], О. В. Шаповалова [1, с. 155-157], О. А. Воловик [6, с. 22-24], в Луганську проведена окрема інтернет - конференція з цих питань [7], А. Д. Сиротюком захищена кандидатська дисертація «Господарсько - правові засади державно - приватного партнерства» [8]. Одним із трендів цих наукових досліджень є обґрунтування необхідності доповнення Закону про ДПП корпоративною формою інвестування, тобто можливістю партнерам (державі та інвестору) не тільки укладати договори за процедурою Закону про ДПП, але і створювати для такої співпраці юридичні особи - господарські організації.

Однак, зовсім не дослідженим залишається питання про співвідношення спеціальної процедури укладання договорів ДПП з іншими алгоритмами укладення договорів про використання державного майна, передбаченими чинним законодавством України.

До моменту появи поняття ДПП та спеціального законодавства про нього в Україні вже існував сталий сегмент українського законодавства, що регулює умови та порядок укладання окремих договорів про використання державного майна. Так, першим нормативним актом, що поклав початок регулювання відносин оренди державного та комунального майна, були Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду, які вступили в дію з 01 січня 1990 року, тобто за двадцять років до Закону про ДПП. Надалі, в незалежній Україні були прийняті Закони «Про оренду державного та комунального майна» (1992р.), «Про концесії» (1999р.), «Про угоди про

розподіл продукції» (1999р.), «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» (1999р.), «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності » (2010р.) та інші. На перший погляд може здатися, що ця частина українського законодавства, зокрема, законів «Про концесії» і «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» охоплюється поняттям ДПП, адже світовий досвід свідчить, що найбільш поширеною формою ДПП є концесійні договори . Однак, аналіз ст. 5 Закону про ДПП не підтверджує такий висновок, бо згідно з її нормами договори концесії, про спільну діяльність, інші договори регулюються законодавством з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом, у разі якщо щодо них у передбаченому Законом про ДПП порядку прийнято рішення про здійснення ДПП. Отже, концесійний та інші договори є формою ДПП тільки в разі, якщо вони укладені у відповідності з процедурою, встановленою Законом про ДПП.

Отже, напрацьоване до Закону про ДПП законодавство про окремі види договорів про використання державного майна не охоплюється українським поняттям ДПП.

Однак в 2012 році ситуація з можливими варіантами встановлення договірних відносин з державою ще посилилася постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 року № 296, якою був затверджений Порядок укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном (далі - Порядок укладення договорів). В результаті перед приватним інвестором виникає цілком обґрунтоване запитання - як визначитися з алгоритмом встановлення договірних відносин з державою?

Для відповіді на це питання необхідно розібратися з поняттям ДПП. Як справедливо зазначає В. В. Спасибо-Фатєєва, характерними рисами ДПП є: (1) договірні основи відносин між партнерами, (2) останніми є органи держави (органи місцевого самоврядування) і приватні особи (юридичні і фізичні), (3) визначення приватних партнерів відбувається на конкурсній основі (4) тривалість відносин, (5) визначеність законом сфер застосування ДПП; (6) належність об'єктів ДПП до державної або комунальної власності, (7) специфіка процесу впровадження ДПП; (8) наявність чітко вираженої публічної спрямованості внаслідок мети ДПП - задоволення суспільного інтересу в забезпеченні високих техніко-економічних показників ефективності певного,

важливого для країни або регіону, виду діяльності [3, с. 4-10]. Від себе додамо - а також спеціальна, досить складна і дорога процедура укладання договору ДПП, що включає в себе, зокрема, проведення аналізу ефективності здійснення ДПП, виявлення ризиків, пов'язаних з ДПП, їх оцінка та визначення форми.

Як українське законодавство сприяє розвитку ДПП можна простежити, пройшовши разом з потенційним інвестором *step by step* за процедурою укладення такого договору.

Сфера застосування ДПП. Міжнародні документи, що є загальновизнаним стандартом правового регулювання відносин у сфері ДПП, до яких належать т. зв. Зелений документ ЄС про ДПП 2004 року [9], і Зразкові законодавчі положення про інфраструктурних проектах, що фінансуються приватними особами (т. зв. Звіт ЮНСІТРАЛ) 2003 виходять з того, що важливими ознаками ДПП є фінансування, будівництво, реконструкція, управління та інші дії, пов'язані з поліпшенням об'єктів соціальної інфраструктури або наданням комунальних послуг. В самому загальному вигляді соціальну інфраструктуру поділяють на соціально-побутову (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування населення, торгівля і громадське харчування, пасажирський транспорт і зв'язок для обслуговування населення тощо) і соціально-культурну (охорона здоров'я, рекреаційне господарство, фізичну культуру і спорт, соціальне забезпечення, освіту, культуру і мистецтво, культові споруди тощо) частини [10].

Причому в рамках ДПП реалізуються не просто інфраструктурні проекти, а тільки ті з них, які мають велике соціальне значення. Світовий досвід свідчить, що обмеження державою кількості сфер і форм реалізації ДПП дозволяє ефективніше використовувати державні ресурси і спрямовувати їх на вирішення найбільш гострих проблем. У той же час український законодавець (ст. 4 Закону про ДПП) широко визначає сфери ДПП, бо крім безперечно сфер соціальної інфраструктури (наприклад, будівництво та / або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт), дозволяє ДПП і в сферах, які важко віднести до соціальної інфраструктури (наприклад, пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; виробництво, транспортування і постачання тепла). Більше того, Закон про ДПП взагалі не містить вичерпного переліку сфер застосування ДПП, адже він дозволяє його і в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам і

організаціям. Такий широкий підхід до сфер ДПП є, на наш погляд, помилковим, тому підтримуємо думку, що ознаки ДПП повинні бути чітко сформульовані в Законі про ДПП, бо саме вони повинні стати критерієм для відповіді на запитання, чи має певний проект здійснюватися в рамках ДПП з обов'язковим проведенням аналізу ефективності та іншими спеціальними процедурами [11], чи ні. Одним з таких ознак має бути, на наш погляд, сфера застосування ДПП, обмежена соціальною інфраструктурою. Компетентний орган. У відповідності зі ст. 10 Закону про ДПП пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності подаються органу, уповноваженому КМУ. Спеціально уповноваженим органом з питань ДПП є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [12, п. 3], а Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами забезпечує реалізацію державної політики у сфері ДПП, розробку і реалізацію проектів ДПП [13, п. 4]. Однак, обидва органи займаються цими питаннями не на підставі рішення КМУ, а в силу Указів Президента України.

Ініціювання проекту. У всьому світі ДПП - це засіб залучення інвестицій в проекти, в яких державні та місцеві органи влади намагаються налагодити співпрацю з інвесторами, при цьому державні ресурси і комунальне майно використовуються більш ефективно. А як це працює в Україні? На це питання відповідає встановлений нашим законодавством механізм ініціювання ДПП. Ініціювати таке партнерство у нас можуть як державні партнери, так і потенційні приватні партнери, причому процедури такого ініціювання абсолютно різні.

Так, для перевірки наявності такої ознаки ДПП як забезпечення більш високих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж при здійсненні такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера проводиться аналіз ефективності здійснення ДПП [14]. Зрозуміло, що він може проводитися тільки при наявності самих пропозицій потенційного приватного партнера. За його результатами готується висновок, який має узгодити Міністерство економічного розвитку і торгівлі, після чого уповноважений орган може прийняти рішення про проведення конкурсу щодо відбору приватного партнера. При подальшій організації конкурсу аналіз ефективності також активно використовується (з урахуванням можуть визначатися істотні умови договору, в конкурсній документації обов'язково має міститися висновок про результати проведення аналізу ефективності здійснення ДПП для об'єкта, який виставляється на конкурс і т. д.).

Отже, потенційний приватний партнер бажає ініціювати ДПП, повинен визначитися з об'єктом, підготувати інвестиційний проект, інші документи, запропонувати вид і зміст договору, надати документи в уповноважений орган, і чекати прийняття рішення про реалізацію проекту в рамках ДПП, після появи такого рішення перемогти в конкурсі, укласти договір і здійснювати моніторинг його реалізації. При цьому обов'язковою умовою конкурсу з відбору приватного партнера є, кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу, які визначаються конкурсною комісією державного органу та з урахуванням яких здійснюється попередній відбір претендентів.

Таким чином, при ініціюванні ДПП потенційним приватним партнером досить імовірним є те, що держава не погодиться ні за виглядом, ні з умовами договору, запропонованого приватним партнером, а приватний партнер не буде відповідати кваліфікаційним вимогам до учасників конкурсу. І це зрозуміло, адже основні параметри партнерства (вид договору, його умови, вимоги до партнера і т. д.) визначає саме держава (ст. 5 Закону про ДПП), а до моменту появи документів потенційного приватного партнера вона (держава) ще не виробила свого бачення умов партнерства по об'єкту, на який «поклав око» приватний партнер. Більше того, Закон про ДПП не передбачає чіткого переліку підстав для відмови у ДПП, на відміну, наприклад, від Закону України «Про оренду державного та комунального майна», ст. 9 якого містить такий перелік.

У свою чергу державному партнеру для ініціювання ДПП потрібно визначитися з інвестиційними проектами, які можуть бути реалізовані на основі ДПП, опублікувати їх переліки, розробити техніко-економічні обґрунтування таких проектів з визначенням варіантів договірних відносин. На жаль, за три роки дії Закону про ДПП переліки таких проектів не з'явилися.

Усе вищевикладене дає підстави стверджувати, що українське законодавство не сприяють розвитку ДПП. Такий висновок підтверджується і ризиками, які виділяють потенційні приватні партнери. Це, зокрема, відсутність у Бюджетному кодексі норм про гарантування компенсації збитків приватного партнера, пов'язаних з невиконанням державою зобов'язань за договорами ДПП, відшкодуванням різниці в тарифах тощо; відсутність гарантій виконання державним партнером фінансових зобов'язань за проектами ДПП на весь термін їх реалізації у зв'язку з щорічним затвердженням бюджету і коригуванням бюджетних програм; відсутність податкових і митних пільг для реалізації проектів ДПП; відсутність впевненості приватного партнера в можливості рівноправної з державою захисту своїх інтересів у системі правосуддя;

відсутність гарантії отримання приватним партнером від органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування дозвільних документів та погоджень, необхідних для виконання умов договору; наявність високого рівня корупції в органах влади, що призводить до подорожчання проектів ДПП для приватного партнера.

У свою чергу, до ризиків державного партнера відносяться можливість неефективного управління з боку приватного партнера майном, наданим державним партнером для виконання умов договору, несвоєчасне введення в експлуатацію предмета договору і його невідповідність критеріям, передбаченим договором [15].

Що стосується відповіді на питання про те, як визначитися з алгоритмом укладення договорів з державою, приходимо до наступних висновків:

- українське законодавство містить три абсолютно автономні способи укладення договорів про використання державного майна. Це: *алгоритм 1* – встановлені законами про окремі договори («Про оренду державного та комунального майна», «Про концесії» і т. д.; *алгоритм 2* – процедура Закону про ДПП; *алгоритм 3* – визначений Порядком укладення договорів.
- сучасний стан правового регулювання відносин ДПП не сприяє використанню *алгоритму 2*.
- *алгоритм 3* характеризується специфічними рисами: а) у такому порядку полягають тільки договори, не врегульовані на рівні спеціального закону - про спільну діяльність, комісії, доручення та управління майном; б) термін договорів не визначається законодавством, однак можна припустити, що вони не можуть бути довгостроковими (понад 5 років), тому що це вже ознака ДПП; в) ініціатором укладення договору є суб'єкт господарювання, що виявив намір укласти договір, він же і пропонує вид договору і його умови. г) орган управління готує за погодженням з Мінекономрозвитку, Мінфіном, Фондом майна та Мін'юстом відповідний проект рішення Кабінету Міністрів України, в якому повинні міститися істотні умови договору, укладення якого пропонується узгодити; д) не проводиться конкурс з відбору партнера; е) аналіз ефективності реалізації договору не проводиться.
- критерієм для вибору між *алгоритмами 1* і *3* є вид договору, який планує укладати з державою інвестор. Якщо це договір, врегульований окремим законом, використовується *алгоритм 1*. Якщо ж інтересам інвестора найбільш відповідає договір, не врегульований на рівні окремого закону (сумісної діяльності, управління, доручення, комісія), застосовується *алгоритм 3*.

2.3. Особливості та застосування державно-приватного партнерства як механізму вирішення проблем забезпечення життєдіяльності територіальних громад

Державно-приватне партнерство є рівноправним і взаємовигідним співробітництвом територіальних громад з приватними інвесторами. Зацікавленість територіальних громад у розвитку державно-приватного партнерства об'єктивно зумовлене прагненням забезпечити поступальний розвиток інфраструктури за обмежених бюджетних можливостей. Поява приватного інвестора зазвичай підвищує якість надаваних населенню послуг та підвищення дохідності об'єктів.

В Україні застосування державно-приватного партнерства ґрунтується на положеннях Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року, базові положення якого ґрунтуються на сучасних європейських правових стандартах. Закон визначає, що проекти державно-приватного партнерства повинні відповідати таким основним критеріям: мати довготривалий характер (понад 5 років); передбачити передачу приватному партнеру частини ризиків у процесі реалізації проектів; мати вищі техніко-економічні показники ефективності, ніж у разі реалізації без участі приватного партнера.

Водночас зазначений закон має й певні недоліки. Так, не визначено мінімальну частку участі у проекті партнера. Зокрема, у країнах які активно реалізують державно-приватне партнерство мінімальна частка приватного фінансування становить 25 %.

На нашу думку, Закон «Про державно-приватне партнерство» також має визначати чіткі механізми практичної реалізації проектів державно-приватного партнерства. Так, наприклад, необхідно визначити стадії реалізації проектів, створити мотивації для іноземних інвесторів.

З метою активізації державно-приватного партнерства як механізму вирішення проблем забезпечення життєдіяльності територіальних громад необхідно вжити таких заходів:

- провести громадські обговорення з метою визначення соціально значущих проблем, вирішення яких можливе лише шляхом залучення приватного інвестора;
- залучити до розробки відповідних проектів громадські організації, профільні наукові установи, представників засобів масової інформації та громадянського суспільства;

- провести цілеспрямовані інформаційні кампанії з метою підвищення інвестиційної привабливості проектів що реалізуються на засадах державно-приватного партнерства, та формування позитивного іміджу органів місцевого самоврядування як відповідального партнера;
- забезпечити підвищення кваліфікації та мотивування працівників органів місцевого самоврядування, що займаються реалізацією проектів державно - приватного партнерства;
- опрацювати питання щодо можливості надання приватному партнеру пільг у випадках укладення стратегічно важливого договору і посилення санкцій за невиконання зобов'язань;
- зменшити кількість погоджувальних процедур при укладенні договорів;
- запровадити механізм компенсації збитків, завданих внаслідок одностороннього розірвання договору.

Підсумовуючи зазначимо, що позитивний потенціал державно-приватного партнерства полягає у залученні додаткових ресурсів для проведення модернізації інфраструктури стратегічних галузей економіки, зниженні навантаження на видаткову частину місцевих бюджетів, перерозподілі ризиків і посиленні відповідальності партнерів.

2.4. Модернізація житлово-комунального господарства за допомогою механізмів державно-приватного партнерства

Для модернізації житлово-комунального господарства на підставі механізмів державно-приватного партнерства потрібно визначити та реалізувати чіткі завдання: **по-перше**, необхідно вдосконалити законодавчі акти, які будуть регулювати правовідносини в житлово-комунальному секторі економіки з допомогою правового інституту – державно-приватного партнерства та які будуть сприяти його впровадженню; **по-друге**, потрібна підтримка діяльності центрального органу державної влади, уповноваженого приймати рішення щодо державно-приватного партнерства, у наданні допомоги органам місцевої влади та органам державної влади, які прагнуть підвищити ефективність та якість надання житлово-комунальних послуг і покращити інфраструктуру через залучення приватного партнера; **по-третє**, впровадження пілотних проектів в галузі житлово-комунального господарства через надання пілотним містам на всіх етапах підготовки проекту: від концепції до представлення пілотних проектів на ринку через прозорий та конкурентний конкурс.

Залучення державно-приватного партнерства до процесів реформування житлово-комунального господарства є одним із механізмів залучення інвестицій для технічного переоснащення об'єктів шляхом передачі підприємств в концесію, що свою чергу надасть можливість покращити якість послуг, що надаються.

Основними перевагами державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства для держави є: скорочення бюджетних витрат на надання послуг, економія бюджетних державних коштів, активізація інвестиційної діяльності, ефективне управління державним майном, використання практичного досвіду приватних осіб, оптимізація розподілу ризиків між державою та приватними особами, підвищення ефективності інфраструктури, збереження та створення нових робочих місць, тощо. Основними перевагами державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства для приватних осіб є: залучення бюджетних коштів до проекту, доступ до раніше закритих сфер житлово-комунального господарства, розширення можливостей отримання пільгових кредитів під державні гарантії від міжнародних та вітчизняних фінансових установ на довгий термін, тощо.

Механізм державно-приватного партнерства може розглядатись як альтернатива приватизації, оскільки об'єкти державно-приватного партнерства не передаються у власність приватному партнеру, існує розподіл ризиків між приватним партнером і державою стосовно функціонування відповідного об'єкта інфраструктури та послуг, що надаються, при цьому досягається суттєве покращення об'єкта за рахунок залучення приватних інвестицій і спільного (за участю державного та приватного партнерів) управління.

Передача об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, приватному партнеру для виконання умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. Такі об'єкти підлягають поверненню державному партнеру після припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках державно-приватного партнерства, належить державному партнеру. При цьому умовами договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, може бути передбачене набуття приватним партнером права на новозбудовані об'єкти. Таким чином, ефективне впровадження механізмів державно-приватного партнерства в сфері ЖКГ буде сприяти розвитку ЖКГ.

2.5. Нормативно-правове регулювання відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг в Україні

Проблеми, пов'язані з функціонуванням житлово-комунального господарства, традиційно привертають увагу як фахівців, так й широкого загалу. В українському суспільстві ствердилася думка щодо неефективності житлово-комунального господарства, що характеризується архаїчністю управлінських підходів, значною зношеністю основних фондів, низькою якістю надаваних послуг тощо. Упродовж останнього часу активно обговорюється перспектива реформування цієї важливої сфери. Ця дискусія відбувається на фоні перманентного погіршення технічного і фінансового стану житлово-комунального господарства та неспроможності значної частини населення сплачувати за спожиті житлово-комунальні послуги. Кардинальні зрушення в сфері житлово-комунального господарства можливі за умови суттєвого коригування доктринальних засад реформування житлово-комунальної сфери з урахуванням її особливої соціальної значущості і комплексного характеру надаваних населенню послуг, наявності відповідної збалансованої нормативно-правової бази, економічної обґрунтованості вартості житлово-комунальних послуг, розбудови ефективної системи соціальних гарантій і захисту.

Проблеми житлово-комунального господарства мають комплексний характер, що об'єктивно зумовлює їх осмислення представниками різних галузей науки. Зокрема, означена проблематика досліджувалася Т. О. Барабаш, О. М. Буханевич, В. В. Латишевої та іншими фахівцями [16-18]. Водночас наголосимо, що вітчизняні правознавці проблемам житлово-комунального господарства приділяють недостатньо уваги, що унеможливорює формування цілісного уявлення щодо існуючого спектру правових колізій в означеній сфері. Слід з'ясувати стан, проблеми і перспективи нормативно-правового регулювання відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг.

Конституція України від 28 червня 1996 року визначила право на житло серед основних соціально-економічних прав і свобод особи та громадянина.

За своєю природою право на житло водночас складає цивільно-правовий інститут. Право фізичної особи на житло являє собою право на таке благо, завдяки якому вона може реалізувати свої нагальні потреби у фізичній і духовній життєдіяльності. Право на житло полягає не лише у фізичній можливості для особи перебувати певний час у своїй домівці, придатній для проведення часу у відпочинку, спілкуванні тощо, а є передумовою для створення сім'ї, виховання дітей, що є природним прагненням особи. Це є

вельми важливим для побудови соціального суспільства, і тому держава має бути зацікавлена в забезпеченні цього права.

Система нормативно-правових актів в житлово-комунальній сфері ґрунтується на положеннях Конституції України, що конкретизуються в нормах житлового, цивільного та інших галузей законодавства.

Найважливішими для регулювання відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг є Житловий та Цивільний кодекси.

Житловий кодекс України є визначальним в системі законодавчих актів, якими регулюються житлові відносини, зокрема, пов'язані з житловими приміщеннями та їх використанням, з житловими правами громадян.

Глава 28 Цивільного кодексу України визначає право власності на житло. Так, відповідно до ст. 379 ЦК України житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира, інші приміщення, призначені та придатні для проживання. Найголовнішою ознакою житлових приміщень є призначеність їх для проживання без шкоди для життя та здоров'я людини. Це забезпечується технічними та санітарними вимогами до житла.

Набуття житла у власність відбувається різними шляхами. Починаючи з 1992 року, найпоширенішим способом виникнення в особи права власності на житло стала приватизація (відповідно до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»). З активізацією житлового будівництва набуло поширення придбання житла у власність за цивільно-правовими правочинами, а саме: купівлі-продажу (гл. 54 ЦК України), дарування (гл. 55 ЦК України), ренти (гл. 56 ЦК України), довічного утримання (гл. 57 ЦК України), успадкування (гл. 84-90 ЦК України).

Цивільний кодекс України також регулює відносини про надання послуг (гл. 63 ЦК України) та відносини з приводу найму (оренди) житла (гл. 59 ЦК України).

До нормативно-правових актів, що регулюють відносини в галузі житлово-комунального господарства, також відноситься Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки». Цим нормативно-правовим актом передбачена необхідність реалізації низки цілеспрямованих заходів: утримання будинків, споруд і прибудинкових територій, у тому числі проведення реконструкції застарілого житлового фонду; надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення, виробництва, транспортування, постачання теплової енергії, надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води, у тому числі з використанням альтернативних джерел енергії та

видів палива; ремонту приміщень, будинків, споруд; благоустрою населених пунктів; міського електротранспорту.

Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» визначено інституційно-правові засади створення, функціонування, реорганізації та ліквідації об'єднань власників жилих і нежилих приміщень багатоквартирного будинку, захисту їхніх прав та виконання обов'язків щодо спільного утримання багатоквартирного будинку.

Особливе місце в системі правового регулювання відносин з надання житлово-комунальних послуг займають Закон України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» (визначено правові засади державного регулювання у сфері комунальних послуг) і Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (визначено основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки).

Закон України «Про теплопостачання» визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності на об'єктах сфери теплопостачання та регулює відносини, пов'язані з виробництвом, транспортуванням, постачанням та використанням теплової енергії з метою забезпечення енергетичної безпеки України, підвищення енергоефективності функціонування систем теплопостачання, створення і удосконалення ринку теплової енергії та захисту прав споживачів і працівників сфери теплопостачання.

Законом України «Про питну воду та питне водопостачання» закріплено організаційно-правові засади функціонування системи питного водопостачання, націленої на гарантоване забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою.

У правовому регулюванні відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг суттєву роль відіграють підзаконні нормативно-правові акти. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1546 «Повноваження центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг» до компетенції Національної комісії регулювання електроенергетики віднесено регулювання тарифів на електроенергію та природний газ.

Здійснення ремонтних робіт є невід'ємною складовою надання житлово-комунальних послуг. Наказом Державного комітету з питань житлово-комунального господарства України від 25.04.2005 № 60 «Про затвердження Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд» визначено, що виконавцем послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд може бути суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого є виконання ремонтних робіт, які передбачають заміну та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкцію, відновлення несучої спроможності несучих елементів, конструкцій тощо, який має право виконувати такі роботи. З виконавцем послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд укладається відповідний договір.

Наказом Державного комітету з питань житлово-комунального господарства України від 10.08.2004 № 150 «Про затвердження Примірною переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд» передбачено два види ремонту приміщень, будинків і споруд, а саме: поточний і капітальний.

У лист Державного комітету будівництва від 30.04.2003 № 7/7-401 роз'яснено, що капітальний ремонт будівлі є комплексом ремонтно-будівельних робіт, що передбачає заміну, відновлювання та модернізацію конструкцій і обладнання будівель у зв'язку з їх фізичною зношеністю та руйнуванням, поліпшення експлуатаційних показників, а також покращання планування будівлі і благоустрою території без зміни будівельних габаритів об'єкта. Капітальний ремонт передбачає призупинення на час виконання робіт експлуатації будівлі в цілому або її частин (за умови їх автономності).

Натомість поточний ремонт визначено як комплекс ремонтно-будівельних робіт, що передбачає систематичне та своєчасне підтримання експлуатаційних якостей та попередження передчасного зносу конструкцій і інженерного обладнання. Якщо будівля в цілому не підлягає капітальному ремонту, комплекс робіт поточного ремонту може враховувати окремі роботи, які класифікуються як такі, що відносяться до капітального ремонту (крім робіт, які передбачають заміну та модернізацію конструктивних елементів будівлі). Поточний ремонт повинен провадитись з періодичністю, що забезпечує ефективну експлуатацію будівлі або об'єкта з моменту завершення його будівництва (капітального ремонту) до моменту постановки на черговий капітальний ремонт (реконструкцію).

Утримання будинків і споруд та прибудинкових територій також підлягає нормативно-правовому регулюванню. Так, постановою Кабінету Міністрів

України від 20.05.2009 № 529 «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій» встановлено типовий перелік послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та закріплено форму Типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій. Постановою Кабінету Міністрів України від 01.07.2011 № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги» затверджено порядок формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води, порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення, порядок формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, порядок розрахунку роздрібного тарифу на електричну енергію, порядок встановлення роздрібних цін на природний газ для населення.

Нормативно-правові засади управління житлових приміщень визначено наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 02.02.2009 № 13 «Про затвердження Правил управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд». Цим документом визначено перелік суб'єктів, уповноважених здійснювати управління будинком. Зокрема, передбачена можливість самоуправління будинком власниками, співвласниками будинку, створеними ними органами, організаціями та об'єднаннями або балансоутримувачем чи будь-якою іншою особою, уповноваженою від імені власників або співвласників. Відповідно до п. 14 означеного наказу управитель відповідає за стале функціонування і збереження споживчих властивостей об'єкта, наданого в його управління, відповідно до його цільового призначення, а також за організацію забезпечення потреби мешканців об'єкта в отриманні житлово-комунальних послуг відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків, правил.

Для здійснення функцій з управління будинком власники, співвласники можуть самостійно укласти з управителем договір, що оформляється відповідно до законодавства, або уповноважити будь-яку іншу особу на здійснення від їх імені таких дій. На один об'єкт управління може бути укладений один договір про управління. Якщо це передбачено договором про управління, управитель може укладати субпідрядні договори на виконання окремих видів робіт.

Вивезення відходів належить до важливих напрямів реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства, спрямованої у тому числі й на забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя. Порядок

вивезення побутових відходів визначено постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів». Цим нормативно-правовим актом передбачено, що власники або балансоутримувачі житлових будинків, земельних ділянок укладають договори з особою, яка визначена виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, та забезпечують розподільне збирання побутових відходів. Збирання та перевезення побутових відходів здійснюються спеціально обладнаними для цього транспортними засобами. Вивезення побутових відходів здійснюється відповідно до схеми санітарного очищення населених пунктів із забезпеченням роздільного збирання побутових відходів. Житлові масиви і внутрішньо дворові території, дороги загального користування та інші об'єкти благоустрою населених пунктів обладнуються контейнерними майданчиками, урнами для побутових відходів.

Надання комунальних послуг здійснюється уповноваженими суб'єктами у контексті забезпечення належних умов для життєдіяльності спільноти та формування безпечного і комфортного середовища для проживання населення. Правила, що регулюють правовідносини між суб'єктом господарювання, що надає житлово-комунальні послуги і споживачем зазначених послуг, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 № 630 «Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення». Комунальні послуги надаються споживачеві відповідно до договору, що укладається на основі типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення. Форма та істотні умови договору закріплено вищеназваною постановою.

Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 № 631 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з надання житлово-комунальних послуг» визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з надання житлово-комунальних послуг, крім газо– та електропостачання, послуг з вивезення побутових відходів, у житлових будинках державної та комунальної власності.

Низку інших суттєвих умов надання житлово-комунальних послуг встановлено іншими підзаконними нормативно-правовими актами, а саме: наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 25.04.2005 № 60 «Про затвердження Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді»; наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від

10.08.2004 № 150 «Про затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд»; наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 № 76 «Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій» тощо.

Згідно зі ст.ст. 17, 28 та на підставі ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування уповноважені у визначених чинним законодавством порядку і межах встановлювати тарифи на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги. Так, наприклад, рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 20.09.2009 № 72 «Про встановлення тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, що знаходяться у комунальній власності територіальної громади м. Харкова» було визначено перелік послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, мінімально необхідних для забезпечення санітарно-гігієнічних вимог проживання та перебування в приміщеннях, забезпечення технічних вимог до експлуатації будинку, підтримання несучої спроможності конструкцій та експлуатаційних характеристик внутрішньобудинкових мереж і систем та встановлено тарифи на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій для будинків комунальної власності територіальної громади м. Харкова, що знаходяться в господарському віданні комунального підприємства «Жилкомсервіс», по кожному будинку окремо, залежно від кількісних показників фактичного надання послуг з урахуванням забезпечення належного санітарно-гігієнічного, протипожежного, технічного стану будинків і споруд та прибудинкових територій.

Резюмуючи вищезазначене, наголосимо, що в Україні створена розвинена нормативно-правова база, що регулює відносини в сфері надання житлово-комунальних послуг. Станом на теперішній час існує чотириланкова система ієрархічно розташованих нормативно-правових актів, що включає: Конституцію України; законодавчі акти; підзаконні нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади; рішення органів місцевого самоврядування. Вважаємо, що перспектива реформування житлово-комунальної сфери полягає у розширенні повноважень органів місцевого самоврядування щодо надання житлово-комунальних послуг, а також створенні конкурентного середовища за рахунок залучення широкого спектру суб'єктів господарської діяльності. Нагальною потребою також є створення умов для здійснення громадського контролю за діяльністю уповноважених державних і

муніципальних суб'єктів, а також апробації відповідного позитивного зарубіжного досвіду.

2.6. Дефініція «житлово-комунальна послуга» як елемент правової парадигми розвитку житлово-комунального господарства в Україні

Розбудова правової та соціально орієнтованої держави в Україні ґрунтується на постулаті щодо необхідності ефективного вирішення широкого спектру проблем, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності територіальних громад та окремих громадян. Особлива увага в означеному контексті має приділятися створенню безпечного і комфортного життєвого середовища, перманентному підвищенню якості життя людей, що неможливо без належного інституційно-правового регулювання житлово-комунальної сфери.

Житлово-комунальне господарство є унікальним багатофункціональним комплексом, що охоплює низку взаємозалежних і водночас достатньо автономних підприємств та організацій. Виробнича структура житлово-комунального господарства інтегрує понад 30 видів діяльності, провідними з яких є житлове господарство, теплопостачання, холодне та гаряче водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод. Маючи низку спільних з іншими галузями народного господарства рис, житлово-комунальне господарство має відчутну специфіку, оскільки воно безпосереднім чином пов'язано з відтворенням житлового фонду, що об'єктивно зумовлює інтенсивність економічних, соціальних, демографічних і політичних процесів. Основою розвитку житлово-комунального господарства є розширення населених пунктів і потреби населення в житлово-комунальних послугах.

Маючи соціально-економічну природу, проблеми житлово-комунального господарства торкаються повсякденного буття населення, постійно зберігають актуальність та потребують оперативного реагування. Натомість недосконалість системи соціального захисту населення у сфері житлово-комунального господарства, неякісне надання житлово-комунальних послуг, поєднане з низьким рівнем поінформованості суспільства і недосконалістю регулювання правовідносин споживачів і виробників/виконавців житлово-комунальних послуг зазвичай спричиняють негативний резонанс і зростання соціальної напруги.

У вітчизняних та зарубіжних дослідженнях чимало вчених приділяли увагу розумінню категорії «послуга», зокрема: Ю. П. Космін, А. Михайлов, В. Приходько, С. Ємелянчик, В. В. Резнікова та ін.[19-23].

Аналітики наголошують, що надання якісних житлово-комунальних послуг є одним з безсумнівних пріоритетів діяльності органів публічної адміністрації. Осмислюючи категорію «послуга», науковці донині не змогли запропонувати уніфіковане тлумачення її сутності. У лінгвістиці превалює загальне бачення послуги як корисної для іншої особи дії (вчинку) або надання допомоги іншій людині. Водночас А. Михайлов розглядає послугу крізь призму корисної трудової діяльності людини (групи людей), результати якої виявляються у корисному ефекті, що задовольняє будь-яку потребу суспільства [19]. Натомість Ю. П. Космін наполягає, що послугою є не пов'язана із створенням речі (її відновленням, ремонтом) певна діяльність, яка породжує наділене споживчою вартістю відповідне благо, що належить до об'єктів права [20]. В. Приходько формулює послугу як очікуваний результат дії (бездіяльності), що виявляється у корисному ефекті, тобто задоволенні потреби особи (договір про надання послуг укладається з метою досягнення означеного результату) [21]. У свою чергу С. Ємелянчик визначає послугу як дію (діяльність), спрямовану на задоволення потреб особи, що не пов'язана із втіленням у певному майновому результаті, що є невіддільним від власне діяльності та споживається безпосередньо у момент її здійснення [22]. В.В. Резнікова констатує, що в господарському обороті послуга має визначатися як діяльність, складовими елементами якої є юридично значимі дії суб'єкта господарювання (послугодавача), що не пов'язана зі створенням упредметненого результату як певного матеріального блага. Вона зазначає, що результатом послуги є певний корисний ефект як відповідне нематеріальне благо, що характеризується матеріальною непомітністю, має споживчу вартість і задовольняє потреби іншого суб'єкта господарювання (послугоотримувача) є невіддільним від свого джерела, характеризується невичерпністю та неможливістю зберігання, якість якого не може бути наперед гарантованою і який споживається в момент здійснення такої діяльності [23].

У чинному вітчизняному законодавстві станом на теперішній час зберігається еkleктика в артикуляції дефініції «послуга». Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів» послуга визначена як діяльність виконавця з надання споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб [24]. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про стандарти, технічні регламенти, та процедури оцінки відповідності» послугою є результат економічної діяльності, яка не створює товар, але продається та купується під час торговельних операцій [25]. У

Правилах надання послуг з технічного обслуговування і ремонту транспортних засобів, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 11.11.2002 № 792, послуга тлумачиться як результат безпосередньої взаємодії між виконавцем та замовником і внутрішньої діяльності виконавця для задоволення потреб замовника [26].

У Законі України «Про житлово-комунальні послуги» виокремлено дві споріднені правові категорії, а саме:

1) житлово-комунальні послуги як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилих приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил;

2) комунальні послуги як результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи у забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газо– та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів у порядку, встановленому законодавством [27].

У ст. 12-14 вищеназваного закону житлово-комунальні послуги класифіковано за функціональним призначенням і порядком затвердження цін/тарифів. Так, залежно від функціонального призначення житлово-комунальні послуги поділяються на:

- комунальні послуги (централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення, газо - та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);

- послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньо будинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо);

- послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору тощо);

- послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд (заміна та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності несучих елементів конструкцій тощо).

Залежно від порядку затвердження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги поділяються на 3 групи, а саме:

1) житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують уповноважені центральні органи виконавчої влади, а у випадках, передбачених законом, - національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг та національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики. Так, відповідно до п. 8 постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1546 «Повноваження центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг» визначено, що тарифи на електроенергію та природний газ регулює Національна комісія регулювання електроенергетики [28].

2) житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання на відповідній території (постачання теплової енергії, послуги централізованого водопостачання та водовідведення). Так, згідно зі ст. 20 Закону України «Про теплопостачання» тарифи на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії, крім тарифів на виробництво теплової енергії для суб'єктів господарювання, що здійснюють комбіноване виробництво теплової і електричної енергії та/або використовують нетрадиційні та поновлювані джерела енергії, затверджуються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, та органами місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством [29]. Ст. 13 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» уповноважує органи місцевого самоврядування встановлювати тарифи на послуги централізованого водопостачання та водовідведення (крім тарифів на ці послуги, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг) [30].

3) житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які визначаються виключно за договором (домовленістю сторін). Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 20 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» споживач зобов'язаний укласти договір на надання житлово-комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору [27].

Науковцями також обгрунтована можливість класифікації житлово-комунальні послуг за наявністю конкурентних засад. Визначальним є те, що житлово-комунальні послуги надаються як природними монополіями (водопостачання, водовідведення, тепло – , електро – та газопостачання), так й

на конкурентних засадах (утримання житла і прибудинкових територій; обслуговування ліфтів; збір, вивезення та утилізація відходів тощо).

Законом передбачено істотні (обов'язкові) умови договору на надання житлово-комунальних послуг між виконавцем/виробником та споживачем. Типовий договір про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 № 630 [31]. Типовий договір про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 № 529 [32].

Вищезазначене дає підстави констатувати, що надання житлово-комунальних послуг водночас є різновидом підприємницької діяльності та важливою формою реалізації соціальної функції держави, оскільки житлово-комунальні ресурси призначені для забезпечення процесу життєдіяльності населення. Зниження якості послуг безпосереднім чином впливає на стан здоров'я людей, рівень санітарно-епідеміологічного благополуччя, ступінь благоустрою житлових приміщень тощо. Розвиток законодавства, що регулює діяльність із надання житлово-комунальних послуг, є важливим завданням держави.

Існування в Україні розвиненої нормативно-правової бази, що регулює надання житлово-комунальних послуг, зумовлює необхідність подальшого вдосконалення правової парадигми розвитку житлово-комунального господарства. На нашу думку, першочерговою необхідністю є вдосконалення дефініції «житлово-комунальні послуги». Ґрунтуючись на існуючому спектрі думок та ураховуючи сучасну практику нормотворення, пропонуємо поняття «житлово-комунальна послуга» розширено тлумачити як результат особливо соціально значущої господарської діяльності, спрямованої на створення належних (безпечних, комфортних) умов використання житлових і нежитлових приміщень, будинків і споруд, комплексів будинків і споруд відповідно до закріплених у чинному законодавстві науково та економічно обґрунтованих нормативів, норм, стандартів, порядків і правил. Також вважаємо доцільним запровадити класифікацію житлово-комунальних послуг за ступенем обсягу та обов'язковості надання (виходячи з необхідності забезпечення нормальної життєдіяльності громади або окремих осіб) на основні та додаткові (факультативні). До переліку основних слід віднести такі житлово-комунальні послуги, які повинні надаватися в обов'язковому порядку з метою забезпечення необхідного благоустрою житлових будинків, житлових і допоміжних приміщень, прибудинкової території з урахуванням умов відповідного

населеного пункту, їх відповідності до передбачених чинним законодавством технічних і санітарних стандартів. Додатковими слід вважати житлово-комунальні послуги, що надаються окремо на підставі договору між виконавцем і споживачем (наприклад, встановлення відео нагляду за прибудинковою територією, догляд за зеленими насадженнями, прикрашення прибудинкової території у святкові дні, встановлення і обслуговування дверей під'їздів (воріт, шлагбаумів, огорож тощо).

Зважаючи на виняткову соціальну значущість житлово-комунальних послуг, вони можуть розмежовуватися на якісні та неякісні. Якісними мають визнаватися такі житлово-комунальні послуги, які задовольняють потреби споживача та відповідають нормативним вимогам. Натомість неякісними варто визнати житлово-комунальні послуги, які не задовольняють потреби споживача та не відповідають нормативним вимогам, а також виконані не в повному обсязі. В означеному контексті особливої уваги заслуговує категорія «якість житлово-комунальних послуг», що є сукупністю нормативних властивостей і характеристик житлово-комунальної послуги, що визначає її здатність задовольняти встановлені та/або передбачувані потреби споживача відповідно до вимог законодавства.

На нашу думку, назріла потреба запровадження поняття «недолік житлово-комунальної послуги», що може тлумачитися як невідповідність житлово-комунальної послуги умовам якості, передбаченим законодавством та договором зі споживачем, а також несвоєчасне та/або в неповному обсязі надання житлово-комунальної послуги.

2.7. Послуги у галузі житлово-комунального господарства як об'єкт цивільних правовідносин

За ст. 177 Цивільного кодексу України (далі – «ЦКУ») послуги слід відносити до об'єктів цивільних прав. Поняття та різновидність послуг ЦКУ не визначено. Глава 63 ЦКУ «Послуги. Загальні положення» передбачає тільки загальні положення про договір про надання послуг, а саме визначення договору, виконання договору, плата за договором, відповідальність виконавця за порушення договору, розірвання договору тощо. У ст. 901 ЦКУ мова йде про послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або визначається як здійснення певної діяльності.

За ч. 1 ст. 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р., № 1875-IV зі змінами та доповненнями **житлово-комунальні послуги** визначаються як результат господарської діяльності, спрямованої на

забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил (п.1) та **комунальні послуги** як результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи у забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газо- та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів у порядку, встановленому законодавством (п. 10).

Ст. 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004р., № 1875-IV зі змінами та доповненнями визначає комунальні послуги як різновид житлово-комунальних послуг. Окрім комунальних, які слід визначати як (централізоване постачання холодної води, централізоване постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо), до житлово-комунальних послуг слід відносити також послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо); послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору тощо); послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд (заміна та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності несучих елементів конструкцій тощо). Вказана класифікація житлово-комунальних послуг здійснюється залежно від функціонального призначення житлово-комунальних послуг.

Друга класифікація житлово-комунальних послуг здійснюється залежно від порядку затвердження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, відповідно до якої житлово-комунальні послуги поділяються на три групи:

перша група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують уповноважені центральні органи виконавчої влади, а у випадках, передбачених законом, – національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг та національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики;

друга група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання на відповідній території;

третя група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які визначаються виключно за договором (домовленістю сторін).

Однією із принципових ознак житлово-комунальних послуг є їх надання споживачам безперебійно, виключно за винятком часу перерв. Такі перерви можуть здійснюватися у разі:

1) проведення ремонтних і профілактичних робіт виконавцем/виробником за графіком, погодженим з виконавчими органами місцевих рад або місцевими державними адміністраціями згідно з нормативними документами. Допустима тривалість перерв у наданні послуг, їх періодичність встановлюються Кабінетом Міністрів України на підставі стандартів, нормативів, норм, порядків та правил експлуатації, проведення випробувань теплових мереж, поточного і капітального ремонтів, реконструкції об'єктів житлового фонду;

2) наявності міжопалювального періоду для систем опалення, рішення про початок та закінчення якого приймається виконавчими органами відповідних місцевих рад або місцевими державними адміністраціями виходячи з кліматичних умов згідно з правилами та іншими нормативними документами;

3) ліквідації наслідків аварій або дії обставин непереборної сили. Перерва у наданні комунальних послуг, яка виникла внаслідок аварії або дії обставин непереборної сили, має бути ліквідована у найкоротші терміни, що визначаються нормативними документами. Якщо ліквідація наслідків аварії або дії обставин непереборної сили потребує більше однієї доби, виконавець/виробник спільно з органами місцевого самоврядування здійснює заходи щодо зменшення її негативного впливу на споживачів.

Таким чином, **житлово-комунальні послуги**, як об'єкт цивільних правовідносин, є різновидом послуг, які спрямовані на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилих приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, встановлених законодавством, зокрема, спрямовані на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи у забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газо- та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів тощо.

2.8. Практичні заходи для надання якісних житлово-комунальних послуг

Житлово-комунальне господарство – це соціально важливий сектор економіки України. На сьогоднішній день більшість житлово-комунальних підприємств є збитковими.

Житлово-комунальні послуги – це результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

Законодавство України у сфері житлово-комунальних послуг базується на Конституції України і складається з нормативно-правових актів у галузі цивільного, житлового законодавства, Закону України «Про житлово-комунальні послуги» та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері житлово-комунальних послуг.

Існують мінімальні норми житлово-комунальних послуг, що встановлюються з метою забезпечення санітарно-гігієнічних вимог проживання людей та їх перебування в приміщеннях, забезпечення технічних вимог до експлуатації будинку (споруди), підтримання несучої спроможності конструкцій та експлуатаційних характеристик внутрішньобудинкових мереж і систем.

В житлово-комунальній сфері існує ряд проблем, вирішення яких змінить стан ЖКГ. Головними проблемами житлово-комунальної галузі є недостатнє фінансування підприємств, зниження конкурентоспроможності підприємств, застарілість обладнання, низька якість обслуговування, неефективне управління, невміння вчасно попереджати проблеми та несистемний підхід до їх вирішення, монополія.

Необхідно реформувати цю галузь економіки і як найшвидше. Для цього потрібно:

- по-перше, вдосконалити нормативно-правову базу (повинно бути більш точне розмежування у житлово-комунальному секторі повноважень контролюючих органів та виконавців);

- по-друге, вдосконалити систему управління в галузі з урахуванням розвитку ринкових відносин (система управління житлово-комунальною галуззю залишилася такою, як за часів колишнього СРСР; конкуренція з'явилася лише в таких напрямках, як благоустрій, озеленення, ритуальне обслуговування, а система управління житлом і його експлуатація, а також монополія у сфері водопостачання, водовідведення та тепlopостачання залишилося на колишньому рівні);

- по-третє, фінансова стабілізація галузі (головна мета реформування: одержання якісних послуг за зрозумілою для підприємства ЖКГ ціною);

- по-четверте, інвестування та технічне переоснащення ЖКГ.

Запровадивши вищеперераховані реформи у сфері житлово-комунального господарства, можна зазнати змін у цьому секторі економіки.

2.9. Практичні питання ціноутворення підприємств житлово-комунального господарства

Інтеграція економіки України до загальноєвропейського простору стимулює підвищення якості послуг підприємств житлово-комунального господарства (ЖКГ) до рівня європейських, які є найважливішим фактором життєзабезпечення населення міст.

Сьогоднішній незадовільний фінансовий стан житлово-комунального господарства України обумовлено сукупністю об'єктивних і суб'єктивних причин. Функціонування більшості житлово-експлуатаційних підприємств є збитковими, тому що тарифи не покривають економічно обґрунтовані витрати на їх виробництво. Вимога МВФ щодо підвищення в Україні цін на послуги житлово-комунального господарства, не може бути виконана, тому що загальноекономічна ситуація в країні доки не дозволяє вирішити ці проблеми ринковими методами, враховуючи недостатній рівень доходів населення. Через цю причину житлово-комунальне господарство опинилося в складному становищі – тарифи недостатні, при цьому оплата від населення надходить не в повному обсязі.

В Україні створена необхідна законодавча база, на основі якої була утворена і діє децентралізована система формування тарифів. У межах цієї системи, ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги встановлюють органи місцевого самоврядування, затверджуючи їх у розмірі економічно обґрунтованих витрат на виробництво. У разі затвердження цін/тарифів на окремі види житлово-комунальних послуг нижчими від розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво орган, що їх затвердив, зобов'язаний відшкодувати з відповідного місцевого бюджету виконавцям/виробникам різницю між затвердженим розміром цін/тарифів та економічно обґрунтованими витратами на виробництво цих послуг.

Недоліком ціноутворення є подвійна система нарахувань за теплопостачання, так споживачі енергоресурсів платять не за спожиту кількість енергії, а за нормовану, і не зацікавлені у зниженні енергоспоживання. Норми споживання гарячої води завищено приблизно в 1,5 разу проти фактичного. В основу методики розрахунку тарифів на теплову енергію для населення покладено 1 м² загальної площі приміщення. При цьому власники квартир заввишки 5 і 2,5 м платять однаково, хоча енерговитратність першої квартири

приблизно в 1,5 разу вища. Таким чином, власник менш комфортного житла дотує власника більш комфортабельного.

У контексті імплементації Угоди про асоціацію між ЄС та Україною варто звернути увагу на існуючий досвід у сфері житлово-комунального господарства. Європейський підхід забезпечується чинними будівельними нормами, якими визначено обов'язковим встановлення будинкових приладів обліку споживання тепла, а також поквартирних приладів обліку споживання електроенергії, холодної та гарячої води. Резервом підвищення енергоефективності житла, особливо в існуючому фонді, є створення умов для поквартирного обліку споживання теплових ресурсів, що може значно підвищити мотивацію мешканців квартир до бережливого ставлення до експлуатації систем опалення квартир.

Упродовж багатьох років перехресні субсидії гальмували процеси енергозбереження у промисловості та житлово-комунальному господарстві. Звичайно, підвищення тарифів для населення без відповідного зростання рівня доходів громадян пов'язане з негативним соціальним впливом і додатковими економічними витратами. Однак економічні наслідки перехресного субсидіювання також є негативними: тарифи ніколи не відповідатимуть реальним витратам на постачання енергії для різних груп споживачів, а відтак, не будуть виконувати функцію стимулювання до енергоефективності. Подоланню такої диспропорції допоможе політика поступового приведення у відповідність витрат на енергопостачання різними групами споживачів, заміна бюджетних субсидій і компенсацій НАК "Нафтогаз України" на адресну допомогу економічно вразливим верствам населення.

Теоретичні розрахунки й емпіричні спостереження показують, що в цілому по країні оплата за спожиті енергоресурси та послуги перевищує вартість поставлених енергоресурсів і послуг більш як у 1,8 разу. В окремих регіонах кратність дисбалансів є ще більшою.

Таким чином, пріоритетним завданням держави у аналізованій сфері є впровадження в систему державного регулювання ефективних засобів та інструментів стимулювання суб'єктів господарської діяльності і населення України до енергозбереження. Передусім йдеться про запровадження прозорого моніторингу за рухом енергетичних і фінансових ресурсів. Діючі в Україні моніторинги з основних видів енергоресурсів і надання комунальних послуг, які здійснюються профільними міністерствами, відомствами, місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування, неузгоджені та мають

розрізнені інформаційні бази даних, методологічні розбіжності, здійснюються для забезпечення різних цілей і не контролюються державою в єдиному центрі.

Для усунення дисбалансу енергетичних, фінансових та інформаційних потоків в енергетичному секторі та житлово-комунальному господарстві необхідно перейти до прозорості єдиної державної системи моніторингу виробництва, споживання, транспортування та оплати за паливно-енергетичні ресурси і житлово-комунальні послуги. З огляду на активізацію процесів громадянського суспільства, що відбувається останнім часом в Україні, саме громадськість має забезпечити невідворотність і контроль за процесом реалізації довгоочікуваних реформ у сфері ЖКГ.

Список використаної літератури у розділі 2

1. О.В. Шаповалова. Інноваційні програми як об'єкт державно-приватного партнерства. Актуальні питання інтелектуальної власності та інноваційного розвитку: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 15-16 листопада 2012 р. / редкол.: С.М.Прилипко, Ю.А.Атаманова, К.В.Ефремова.- Х.:НДІ ПЗІР, 2012. – 372с.

2. Електронний ресурс. Режим доступу:
<http://news.ligazakon.ua/news/2010/8/26/29127.htm#>

3. І.В. Спасибо-Фатєєва. Цивілістичний погляд на поняття партнерства // Право України. – 2010. – № 12.

4. О.М. Вінник. Інституційна форма державно-приватного партнерства: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії. Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції (м. Луганськ, 11-17 березня 2011 р.) / За загальн. редакц. О.В.Шаповалової. - Луганськ: Вид-во СНУ ім.Даля. – 2011.; Відносини державно-приватного партнерства: проблеми вдосконалення правового регулювання в Україні. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://gisap.eu/ru/v%D1%96dnosini-derzhavno-privatnogo-partnerstvo-problemi-vdoskonalennya-pravovogo-regulyuvannya-v-ukra%D1%97n%D1%96>

5. Д.В. Задихайло. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія / Д. Задихайло. – Х.: Юрайт, 2012. – 456с.

6. О.А. Воловик. Щодо концепції державно-приватного партнерства (аналітичний аналіз нормотворчості). Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу: матеріали IV Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції

(м. Луганськ, 18-22 листопада 2013 р.) / За заг. ред. О.В. Шаповалової. – Луганськ: Вид-во СНУ ім. Даля. – 2013. – 159 с.

7. Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції (м. Луганськ, 11-17 березня 2011 р.) / За заг. ред. О.В.Шаповалової. – Луганськ: Вид-во СНУ ім.Даля. – 2011. – С.220.

8. Сиротюк О.Д. Господарсько-правові засади державно-приватного партнерства. – Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Донецьк. – 2011р. – 21 с.

9. См.European Commission. Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions. COM(2004) 327 final. – Brussels, 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/122012_en.htm

10. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Ред. кол. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр “Академія”, 2000. – 864 с. Режим доступу: <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/2012-06-25-13-15-09/22-2011-03-28-17-21-26/968-2011-07-08-08-24-35.html>

11. Світлана Хєда. Ми намагаємося уникати внесення політично чутливих змін. //Юридична газета.- 13 листопада 2012 р., № 46. Режим доступу: http://www.sk.ua/sites/default/files/yur-gazeta_no.46_hieda_0.pdf

12. Положення про про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затв. Указом Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011// Офіц. вісник Презид. України. – 2011. – № 17. – ст. 789.

13. Положення про Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами Ураїни, затв. Указом Президента України від 12.05. 2011 р. № 583/2011 // Офіц. вісник Презид. України. – 2011. – № 16. – ст. 738.

14. Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затв. Постановою КМУ от 11.04. 2011 р.// Уряд. кур'єр. – 2011. – 05. – № 80.

15. "Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні". Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816/>

16. Барабаш Т. О. Правове регулювання господарських відносин у сфері житлово-комунального господарства. / Автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право). – Х.: Нац. ун-т «Юридична акад. Укр. ім. Я. Мудрого», 2012. – 19с.

17. Буханевич О. М. Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право). – К.: Нац. ун-т біоресурсів та природокористування України, 2009. – 23с.
18. Латишева В. В. Правове регулювання розвитку житлово-комунального господарства як соціальної сфери села в Україні. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право). – К.: НАН Укр. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2013. – 17с.
19. Михайлов А. Услуги как форма бизнеса / А.Михайлов // Предпринимательство, хозяйство и право . – 1999 . – № 1 . – С. 51-58.
20. Космін Ю.П. Поняття та види послуг. Договори про надання юридичних і фактичних послуг / О.А. Підпригора, Д.В.Боброва, Н.С.Кузнецова та ін. // Цивільне право: навчальний посібник. – К.: Вентурі, 1996. – 265с.
21. Приходько В. Послуга як правова категорія договору розшуку / В. Приходько// Підприємництво, господарство і право . – 2006. – № 5 . – С.82-87.
22. Ємельянчик С. Послуга в цивільному праві/ С.Ємельянчик // Підприємництво, господарство і право . – 2005 . – № 3. – С. 108–114.
23. Резнікова В.В. послуга як правова категорія та ознака посередницьких договорів / В.В.Резнікова //Університетські наукові записки . – 2007 . – № 4 (24) . – С.234-240.
24. Про захист прав споживачів : закон України від 12.05.1991 р. № 1023 – XII . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
25. Про стандарти, технічні регламенти, та процедури оцінки відповідності : закон України від 01.12.2005 р. № 3164 – ІУ . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3164-15>.
26. Правила надання послуг з технічного обслуговування і ремонту транспортних засобів: наказ Міністерства транспорту від 11.11.2002 року № 792. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0122-03>.
27. Про житлово-комунальні послуги : закон України від 24.06.2004 № 1875- ІУ – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>.

28. Повноваження центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг: постанова Кабінету Міністрів від 25.12.1996 № 1546. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>.

29. Про теплопостачання : закон України від 02.06.2005 року № 2633 – ІУ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>.

30. Про питну воду та питне водопостачання : закон України від 10.01.2002 року № 2918 – ІІІ.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>.

31. Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 року № 630. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/630-2005-%D0%BF>.

32. Про затвердження типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 року № 529. -[Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/529-2009-%D0%BF>.

РОЗДІЛ 3

ДОГОВІРНІ ПРАВОВІДНОСИНИ ЗА УЧАСТЮ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

3.1. Правова характеристика договорів про надання житлово-комунальних послуг

У реаліях практичної дійсності існує велика різноманітність договорів про надання житлово-комунальних послуг. Така багатоманітність обумовлюється наявністю різних видів житлово-комунальних послуг, які є предметом договорів про надання житлово-комунальних послуг.

Залежно від видів житлово-комунальних послуг, існують наступні види учасників правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг, у тому числі види сторін за договором про надання житлово-комунальних послуг, а саме:

балансоутримувач будинку, споруди, житлового комплексу або комплексу будинків і споруд – власник або юридична особа, яка за договором з власником утримує на балансі відповідне майно, а також веде бухгалтерську, статистичну та іншу передбачену законодавством звітність, здійснює розрахунки коштів, необхідних для своєчасного проведення капітального і поточного ремонтів та утримання, а також забезпечує управління цим майном і несе відповідальність за його експлуатацію згідно з законом;

виконавець – суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальної послуги споживачу відповідно до умов договору;

виробник – суб'єкт господарювання, який виробляє або створює житлово-комунальні послуги;

власник приміщення, будинку, споруди, житлового комплексу або комплексу будинків і споруд – фізична або юридична особа, якій належить право володіння, користування та розпоряджання приміщенням, будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд, зареєстроване у встановленому законом порядку;

споживач – фізична чи юридична особа, яка отримує або має намір отримати житлово-комунальну послугу;

управитель – особа, яка за договором з власником чи балансоутримувачем здійснює управління будинком, спорудою, житловим

комплексом або комплексом будинків і споруд і забезпечує його належну експлуатацію відповідно до закону та умов договору.

Така різноманітність визначення сторін за договором про надання житлово-комунальних послуг впливає на специфіку їх прав та обов'язків за певним договором. Кожна із сторін набуває за договором як права, так і обов'язки, що дозволяє нам визначати договір про надання житлово-комунальних послуг як двосторонній.

Істотними умовами договору про надання житлово-комунальних послуг є: найменування сторін; предмет договору; вичерпний перелік житлово-комунальних послуг, тарифи та їх складові на кожную з цих послуг, загальна вартість послуг; порядок оплати за спожиті житлово-комунальні послуги (вказана умова дозволяє визначати договір про надання житлово-комунальних послуг як оплатний); порядок перерахунків розміру плати за житлово-комунальні послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі, зниження їх якості; права та обов'язки сторін; порядок контролю та звіту сторін; порядок вимірювання обсягів та визначення якості наданих послуг; визначення точок розподілу, в яких відбувається передача послуг від виконавця/виробника споживачу; порядок обслуговування мереж та розподіл повноважень щодо їх експлуатації та відновлення (ремонту); умови доступу в квартиру, будинок, приміщення, на земельну ділянку для усунення аварій, неполадок, огляду мереж, зняття контрольних показників засобів обліку; порядок здійснення ремонту; відповідальність сторін та штрафні санкції за невиконання умов договору; порядок вирішення спорів; перелік форс-мажорних обставин; строк дії договору; умови зміни, пролонгації, припинення дії договору; дата і місце укладення договору. Відсутність хоча б однієї із вказаних умов договору дозволить стороні договору вважати договір неукладеним.

Крім істотних умов, договір може містити інші умови за згодою сторін.

Договір на надання житлово-комунальних послуг набирає чинності з моменту його укладення, тому такий договір слід відносити до консенсуальних договорів.

У разі зникнення потреби в отриманні послуги або відмови споживача від користування послугою виконавця/виробника споживач має право розірвати договір у порядку, встановленому законом.

Договір на надання послуг з централізованого опалення, послуг з централізованого постачання холодної води, послуг з централізованого постачання гарячої води, послуг з водовідведення (з використанням

внутрішньобудинкових систем), що укладається виконавцем із споживачем - фізичною особою, яка не є суб'єктом господарювання, є договором приєднання.

Таким чином, договір про надання житлово-комунальних послуг за своєю правовою сутністю є двостороннім, консенсуальним та оплатним.

3.2. Проблема концесійних відносин у рішеннях Харківської міської ради: правова ретроспектива

Концесія як апробована ефективна форма партнерства держави і бізнесу в багатьох країнах світу досить часто застосовується у контексті пошуку шляхів модернізації і розвитку об'єктів комунальної власності. Особливого значення концесія набуває для територіальних громад, які через нестачу бюджетних коштів неспроможні вирішувати основоположні проблеми забезпечення життєдіяльності.

Упродовж останнього часу в Україні було створено розгалужену нормативно-правову базу, що регулює концесійні відносини. Загальні правові засади здійснення концесійної діяльності визначено Цивільним і Господарськими кодексами України., Законом України «Про концесії» від 16 липня 1999 року. Натомість будівництво та експлуатація автомобільних доріг загального користування на умовах концесії регулюється нормами Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999 року. Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності від 21 жовтня 2010 року врегульовано передачу вищезгаданих об'єктів в концесію.

Суттєве значення мають також підзаконні нормативно-правові акти. Так, облік концесійних договорів здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 18.01.2000 № 72 «Про реєстр концесійних договорів», а розрахунок концесійних платежів ґрунтується на Методиці розрахунку концесійних платежів, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 639. Порядок підготовки та проведення концесійного конкурсу, визначення переможця концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної та комунальної власності, які можуть надаватись у концесію згідно з переліками, затвердженими відповідно Кабінетом Міністрів України та органами місцевого самоврядування, визначено постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 642 «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і

комунальної власності, які надаються в концесію». Зміст концесійного договору має відповідати вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 643 «Про затвердження Типового концесійного договору».

Відповідно до п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключних повноважень сільських, селищних та міських рад належать прийняття рішень про надання у концесію об'єктів права комунальної власності. Перелік об'єктів, які можуть надаватися у концесію, визначено ст. 3 Закону України «Про концесії». Зазначимо, що ця норма також закріплює можливість місцевих рад на пленарних засіданнях приймати рішення щодо додаткового переліку сфер господарської діяльності, в яких об'єкти права комунальної власності можуть надаватися у концесію.

Зважаючи на законодавчу передбачену можливість прийняття рішень про надання у концесію об'єктів права комунальної власності за умов обмеженого бюджетного фінансування, Харківська міська рада упродовж останнього часу неодноразово розглядала питання концесії. Так, у 2003 році Харківською міською радою було прийнято рішення щодо доповнення переліку об'єктів, які можуть надаватися у концесію, сферою господарської діяльності «розміщення атракціонів, луна-парків і проведення культурно-масових заходів на території парків» (рішення Харківської міської ради від 19.11.2003 № 240/03). У 2004 році до зазначеного переліку також було включено сферу господарської діяльності «створення об'єктів соціально-культурного значення». (рішення Харківської міської ради від 24.11.2004 № 204/04). До переліку об'єктів права комунальної власності територіальної громади міста, які можуть передаватися у концесію, було віднесено майно комунальних підприємств «Парк культури та відпочинку «Зелений гай», «Парк культури та відпочинку «Юність», «Центральний парк культури та відпочинку ім. Горького».

Відповідно до рішення Харківської міської ради від 22.02.2005 № 48/04 було створено конкурсну комісію, затверджено умови конкурсу, конкурсну документацію та проект інформаційної об'яви про проведення конкурсу. До конкурсної комісії надійшли заявки від Харківської обласної ради ветеранів Афганістану та «Інвестиційної групи «CITI-M». Першому заявникові було відмовлено, оскільки Законом України «Про концесії» передача об'єктів у концесію громадським організаціям не передбачена.

У контексті вжиття відповідних організаційних заходів Харківським міським головою було ініційовано проведення громадських слухань з метою з'ясування консолідованої позиції територіальної громади щодо проведення концесійних конкурсів (розпорядження Харківського міського голови від

28.04.2005 № 1007). Громадські слухання виявили відсутність масової підтримки громадою ініціатив міської влади щодо передачі окремих об'єктів комунальної власності у концесію. Зважаючи на «неоднозначну громадську думку», Харківська міська рада зупинила проведення концесійних конкурсів (рішення Харківської міської ради від 15.06.2005).

Невдовзі проблема державно-приватного партнерства була актуалізована. Згідно з рішенням Харківської міської ради від 21.02.2007 № 26/07 було затверджено новий перелік «об'єктів права комунальної власності територіальної громади міста Харкова, які можуть надаватися у концесію». До нового переліку було включено майно низки стратегічних комунальних підприємств, а саме: КП «Харківкомуночиствод»; КП «Виробничо-технологічне підприємство «Вода»; КП «Харківські теплові мережі»; авіаційного КП «Міжнародний аеропорт Харків»; Харківського КП «Міськелектротранс». Аналізоване рішення мало програмний, декларативний характер.

Підсумовуючи, зазначимо, що органи місцевого самоврядування наділені легітимними повноваженнями щодо залучення приватних інвестицій для збереження і розвитку інфраструктури населених пунктів на засадах державно-приватного партнерства. Протягом останнього часу Харківська міська рада ухвалила окремі рішення загального характеру щодо розвитку концесійних відносин. Така зважена позиція видається цілком обґрунтованою, оскільки апріорна суспільна резонансність проблем, пов'язаних з передачею окремих стратегічних об'єктів комунальної власності, об'єктивно зумовлює соціальну акцептованість відповідних рішень.

3.3. Правове регулювання проведення концесійного конкурсу

Концесійний конкурс є процедурою, встановленою Законом України «Про концесії» та іншими нормативно-правовими актами, згідно з якою певний претендент визнається переможцем у концесійному конкурсі.

Нормативно-правову основу проведення концесійного конкурсу складають Закон України «Про концесії», Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» та низка підзаконних нормативно-правових актів (постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», наказ Міністерства

інфраструктури «Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення концесійного конкурсу», наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження Порядку погодження Мінрегіоном умов конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів, що використовуються для здійснення діяльності у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення», «Методичні рекомендації з питань організації конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів водо -, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності, та укладання відповідних договорів» тощо).

Визначальним етапом проведення концесійного конкурсу є затвердження вичерпного переліку об'єктів права державної чи комунальної власності. Пропозиції щодо переліку вносяться відповідними центральними органами виконавчої влади або уповноваженим органом місцевого самоврядування з обов'язковим дотриманням вимог ст. 3 Закону України «Про концесії».

Концесія на державному рівні має надаватись з урахуванням загальнодержавних інтересів і максимального забезпечення інтересів споживачів товарів (послуг, робіт). На місцевому рівні концесія надається з урахуванням інтересів регіону, територіальної громади в забезпеченні споживачів товарами (роботами, послугами), які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Організація і проведення концесійного конкурсу здійснюється концесієдавцем. Ст.ст. 7-8 Закону України «Про концесії» передбачена процедура проведення конкурсу, що складається з таких етапів: затвердження умов концесійного конкурсу; утворення конкурсної комісії, затвердження її складу та порядку роботи; підготовка конкурсної документації; оголошення концесійного конкурсу; визначення розміру реєстраційного внеску; письмове підтвердження надходження заявок на участь; забезпечення претендентів необхідною інформацією (документами) для підготовки пропозицій щодо участі у конкурсі; прийняття рішення та повідомлення претендентів про допущення (недопущення) їх до участі з обґрунтуванням причини відмови; реєстрація учасників конкурсу; розгляд заявок претендентів конкурсною комісією; визначення кращих умов здійснення концесії та підготовка висновків; визначення переможця та оголошення результатів.

Загалом можна стверджувати, що в Україні створена достатня нормативна база, що регулює проведення концесійного конкурсу. Разом з тим існують деякі неточності та прогалини у регулюванні концесійного конкурсу. Так, відповідно до п. 7 ст. 6 Закону України «Про концесії» передбачена

можливість безальтернативного визначення переможця конкурсу. Уповноважений орган може укласти концесійний договір з претендентом, який був єдиним учасником оголошеного концесійного конкурсу, шляхом погодження з ним істотних умов договору. На нашу думку зазначена норма містить потужний корупціогенний потенціал та нівелює ідею щодо конкурсного визнання концесіонера.

Згідно з ч. 2 п. 6 ст. 8 Закону України «Про концесії» передбачено, що з переможцем конкурсу не пізніше трьох місяців з дня опублікування результатів конкурсу укладається договір концесії в порядку і на умовах, визначених законодавством. За письмовим зверненням переможця конкурсу цей строк може бути продовжено. На нашу думку, цю норму доцільно викласти в такій редакції: «За письмовим зверненням переможця конкурсу цей строк може бути продовжено, але не більше ніж на 6 місяців. У випадках коли після спливу 6 місяців переможець конкурсу не уклав договір концесії – результати конкурсу можуть бути анульовані концесіодавцем, та може бути оголошено про новий концесійний конкурс».

Для участі в конкурсі на отримання об'єкту в оренду або на умовах концесії, претендент не зобов'язаний мати ліцензію на здійснення централізованого водопостачання, водовідведення і тепlopостачання. Однак ст. 9 Закону України «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» зобов'язує майбутніх орендарів мати таку ліцензію. Тобто необхідність отримання ліцензії виникає лише після укладення відповідного договору. На нашу думку, має бути навпаки.

Невирішеним залишається питання тарифів на комунальні послуги для споживачів. У Законі України «Про житлово-комунальні послуги» зазначено, що затвердження цін на послуги житлово-комунального господарства відноситься до компетенції органів місцевого самоврядування. Водночас Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах тепlopостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» передбачає можливість регулювання тарифів концесіонером, оскільки умови встановлення і зміни цін на надані послуги є істотною умовою договору між концесіонером і органом місцевого самоврядування.

З метою спрощення та прискорення процедури укладення концесійного договору також вважаємо необхідним створити спеціальний орган державної виконавчої влади з питань концесії та розробити нормативно-правовий акт в якому закріпити його правовий статус та передбачити повноваження.

Підсумовуючи, зазначимо, що правове регулювання проведення концесійного конкурсу є визначальним чинником налагодження державно-приватного партнерства. Хоча законодавець прагнув вичерпно закріпити процедуру проведення концесійного конкурсу, однак донині залишаються суттєві прогалини. Перспектива новелізації законодавства полягає в усуненні корупційних норм та суттєвого коригування окремих аспектів концесійної взаємодії між приватним партнером і органом публічної адміністрації.

3.4. Концесія як форма державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства

В сучасних економічних умовах територіальні громади внаслідок відсутності достатніх бюджетних коштів зазвичай неспроможні підтримувати належний рівень функціонування об'єктів, що знаходяться в муніципальній власності. Зважаючи на цей чинник, перспективним напрямом реформування житлово-комунального господарства є передача об'єктів житлово-комунального господарства в концесію.

Концесія як один з видів державно-приватного партнерства ефективно застосовується у міжнародній практиці більше сотні років. На сьогоднішній день концесія успішно використовується низкою провідних країн світу, включаючи Францію, Німеччину, Великобританію, Італію та Сполучених Штатів Америки. Так, наприклад, у Франції вся система газопостачання та комунального обслуговування працює на концесійному механізмі. Наслідком є поліпшення якості обслуговування населення та зменшення тарифів. Світовий практика свідчить, що концесія ефективна не лише в інфраструктурних проектах, але й у галузі житлово-комунального господарства.

Експерти наголошують, що досягнення успішних результатів концесійних угод є досить тривалим процесом, однак позитивні кінцеві результати свідчать про ефективність і необхідність використання концесії для підвищення рівня життя населення і одночасно збільшення прибутковості об'єкта (галузі).

Концесійна діяльність в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів. Зокрема, загальні засади здійснення концесійної діяльності визначаються Цивільним та Господарським кодексами України. У Законі України «Про концесії» від 16 липня 1999 року визначено поняття та правові засади регулювання відносин концесії державного та комунального майна, а також умови і порядок її здійснення з метою підвищення ефективності використання майна та забезпечення потреб громадян. Натомість Законом

України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999 року визначено особливості будівництва та експлуатації автомобільних доріг загального користування на умовах концесії. Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21 жовтня 2010 року визначено особливості передачі в оренду чи концесію вищеназваних об'єктів.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про концесії» концесією визнано надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та або управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та або управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

Концесії поєднують елементи таких типів контрактів, як лізингові угоди та контракти на управління. Концесіонер приймає на себе більшу частину ринкових та операційних ризиків. Відповідно до концесійної угоди, приватний партнер (концесіонер) має право використовувати об'єкт для надання послуг безпосередньо споживачам і отримує прибуток залежно від якості та кількості наданих послуг. Також, ця особа відповідає за утримання об'єкта в належному стані та, у разі необхідності, здійснює його оновлення. Функція фінансування також належить концесіонеру.

На відміну від традиційних контрактів концесійні угоди є довготерміновими. Фахівці вважають, що чим довший термін дії контракту, тим привабливішою для приватної сторони (концесіонера) стає така форма партнерства, оскільки вона дозволяє покрити витрати та максимізувати прибуток. В країнах, де ефективно використовується концесія (їх налічується близько 40 по всьому світу) терміни концесії встановлені до 15-25 років. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про концесії» встановлено строк дії концесійного договору, який має бути не менше 10 років та не більше 50 років. Натомість ст. 17 Закону України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» встановлює граничні межі від 3 до 50 років.

На нашу думку, недоліком чинного законодавства є недостатній контроль з боку держави за концесійною діяльністю у галузі житлово-комунального господарства та відсутність єдиного національного органу з регулювання житлово-комунальних тарифів. Суттєвою проблемою є вірогідність економічно необґрунтованого підвищення тарифів. Вітчизняним законодавством концесіонеру надається можливість регулювання тарифів ЖКГ, оскільки умови встановлення і зміни цін на надані послуги є істотною умовою договору між концесіонером та органом місцевого самоврядування. Водночас слід визнати, що концесіонер повинен отримати прибуток не за рахунок підвищення тарифів на послуги, а за рахунок зменшення енерговитрат на шляху від виробника до споживача.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що концесія є важливою формою державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства. Незважаючи на видимість правової урегульованості цієї проблеми, існує необхідність новелізації відповідної нормативної бази, що має ґрунтуватися на прагненні вичерпно визначити засади концесійної діяльності та запобігти можливим зловживанням з боку концесіонерів.

3.5. Правова характеристика договору концесії

Концесія відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про концесії» від 16.07.1999р., № 997-XIV зі змінами та доповненнями – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

Договором концесії чи концесійним договором визначається договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) з метою задоволення громадських потреб.

Концесійний договір укладається на строк, визначений у договорі, який має бути не менше 10 років та не більше 50 років.

Концесійний договір вважається укладеним з дня досягнення домовленості з усіх істотних умов і підписання сторонами тексту договору, що дозволяє нам відносити концесійний договір до консенсуальних договорів. Таким чином, договір концесії є консенсуальним, оплатним та двостороннім. Двостороннім він є у зв'язку із тим, що як у концесієдавця, так і у концесіонера виникають за договором права та обов'язки. Так, концесієдавець має права за договором: здійснювати контроль за дотриманням концесіонером умов концесійного договору; надавати виключне право на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії; вимагати дострокового розірвання концесійного договору в разі порушення концесіонером його умов; вимагати від концесіонера відшкодування збитків у разі погіршення стану об'єкта концесії, яке сталося з вини концесіонера. До обов'язків концесієдавця слід відносити: передання концесіонеру об'єкта концесії у стані та строки, передбачені концесійним договором; надання концесіонеру своєчасно і в повному обсязі передбачені концесійним договором документів, які підтверджують право концесіонера на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії; витребування звіту про використання амортизаційних відрахувань; збереження комерційної таємниці концесіонера; не втручання у господарську діяльність концесіонера; якщо для здійснення концесійної діяльності необхідна земельна ділянка, забезпечення її надання у порядку, встановленому Земельним кодексом України тощо.

Концесіонер, як інша сторона, має права за договором концесії: здійснювати підприємницьку діяльність на основі створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єкта концесії; на виключне право на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії, якщо це передбачено умовами концесійного договору; вимагати розірвання концесійного договору у разі порушення концесієдавцем умов договору і відшкодування збитків, завданих невиконанням умов договору; на продовження строку дії концесійного договору у разі виконання його умов; отримання плати за вироблені товари (роботи, послуги) згідно з умовами концесійного договору; використання амортизаційних відрахувань на відновлення основних фондів, отриманих у концесію; на контрактній основі залучення до виконання спеціальних робіт на об'єкті концесії третіх осіб. При цьому концесіонер несе відповідальність за виконання такими особами умов концесійного договору та законодавства України. До обов'язків концесіонера за

договором концесії слід відносити: належне виконання умов концесійного договору; укладення трудових договорів (контрактів) з працівниками – громадянами України; використання на об'єкті концесії технології, матеріалів, техніки вітчизняного виробництва; утримання об'єкту концесії в належному технічному стані; укладення договору оренди землі; після закінчення строку, на який було укладено концесійний договір, передати об'єкт концесії в належному технічному стані концесієдавцю відповідно до умов договору.

Дія концесійного договору припиняється за наявності наступних підстав: закінчення строку, на який його було укладено; ліквідації концесіонера за рішенням суду, в тому числі у зв'язку з визнанням його банкрутом; анулювання ліцензії, виданої концесіонеру на здійснення відповідного виду господарської діяльності; загибелі об'єкта концесії. Концесійний договір може бути розірвано за погодженням сторін. На вимогу однієї із сторін концесійний договір може бути розірвано за рішенням суду у разі невиконання сторонами своїх зобов'язань та з інших підстав, передбачених чинним законодавством України.

Таким чином, договір концесії оптимально можна і потрібно використовувати під час здійснення господарської діяльності у сфері житлово-комунального господарства, оскільки такий договір дозволяє зацікавити та залучити приватних інвесторів у зазначений сектор економіки, що надасть їм можливість позитивно впливати та розвивати житлово-комунальне господарство в нашій державі.

3.6. Договір концесії як перспективний інструмент реалізації державно-приватного партнерства

На сучасному етапі трансформації української економіки важливою умовою розвитку держави є розробка та впровадження механізмів правового регулювання, що підвищить ефективність функціонування державних та приватних економічних процесів.

Аналіз європейського досвіду показує, що для розбудови цивілізованого суспільства необхідно активно долучати населення, бізнесменів, некомерційні організації до суспільно-важливих процесів. Головним правовим інструментом для такої співпраці є державно-приватне партнерство.

Сьогодні практика застосування державно-приватного партнерства в Україні є нерозвиненою та потребує більш активної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватного сектору. З метою створення законодавчого підґрунтя для стимулювання розвитку співпраці між державним та приватним секторами з метою підвищення

конкурентоздатності країни та залучення інвестицій в інфраструктуру України був прийнятий Закон України «Про державно-приватне партнерство», який став важливим концептуальним документом, важелем для запуску проектів державно-приватного партнерства.

При здійсненні масштабних проектів в країнах Європи договір концесії є найбільш затребуваною формою державно-приватного партнерства. Договір концесії має довгостроковий характер, приблизно 40-50 років, згідно договору концесії бізнес має високу волю у прийнятті інвестиційних, адміністративно-господарських та управлінських рішень. Відповідно до концесійної угоди, приватний партнер має право використовувати інфраструктурний об'єкт для надання послуг безпосередньо споживачам і отримує прибуток залежно від якості та кількості наданих послуг. Зі збільшенням строку дії контракту, привабливість для приватної сторони є значно вищою, оскільки дозволяє покрити витрати капіталу та максимізувати прибуток.

Концесія має позитивні аспекти діяльності як для підприємця, так і для держави: по-перше, концесія носить довгостроковий характер, що дає можливість сторонам заздалегідь планувати стратегію своїх дій; по-друге, в концесії приватний партнер вільний у прийнятті адміністративно-господарських та управлінських рішень, що кардинально відрізняє концесію від спільних підприємств; по-третє, у держави в рамках концесійного договору та і на основі законодавчих норм залишається достатньо засобів впливу на концесіонера у випадку порушення останнім умов концесії, а також при необхідності захисту громадських інтересів.

Концесія - це найбільш розвинута, перспективна і комплексна форма державно-приватного партнерства. Головною перешкодою на шляху концесій є відсутність в Україні єдиної концепції управління державним майном, низький рівень правової компетенції урядовців, лобізм окремих груп, слабкість громадської свідомості. Держава повинна виділити на законодавчому рівні коло об'єктів, що не можуть бути передані приватному сектору. Правовий вакуум в цьому питанні тільки сприяє корупції і призводить до витіснення державної монополії приватною монополією із всіма негативними наслідками для держави, громадськості та бізнесу. Держава повинна розмежувати об'єкти господарського призначення, які залишаються в державній власності, для розвитку яких необхідно залучення приватних інвестицій, механізмів приватно - особистого управління, але без зміни базових відносин власності. Тобто права на ці об'єкти залишаються за державою, а права використання об'єкту передаються бізнесу. Держава повинна гарантувати на законодавчому рівні, та

за допомогою укладених договорів та угод повернення інвестору коштів, шляхом запровадження жорстких штрафних санкцій, попереджати приватизацію тих об'єктів, які за законом не підлягають приватизації: казенні підприємства, системи життєзабезпечення, стратегічні об'єкти тощо.

Сьогодні для України державно-приватне партнерство може стати вирішенням проблем в області виробничої і соціальної інфраструктури та покращенням надання послуг територіальним громадам. За допомогою залучення вітчизняного та міжнародного капіталів на базі державно-приватного партнерства можна провести модернізацію збудованої ще за радянських часів інфраструктури, здійснити масштабні проекти будівництва автомобільних шляхів, аеропортів, залізниць, портів, енергетичних та комунальних систем.

В якості пріоритетних напрямів застосування ДПП повинні розглядатись об'єкти виробничої інфраструктури за умови збереження їх в державній власності і створення ефективної системи регулювання і контролю зі сторони органів державної влади за діяльністю приватних компаній: автомобільні та залізничні автомагістралі, порти, електростанції комунальні системи тощо.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що досвід європейських країн показав, що при правильному формуванні структури використання механізмів державно-приватного партнерства, воно є надзвичайно вигідним як для державного, так і для приватного сектору, а особливо для населення. А від того на скільки повною, якісною буде законодавча база, економічна і організаційна обробка всіх аспектів державно-приватного партнерства, залежить успіх або невдача реалізації цих соціально-політичних, економічних господарських відносин в Україні.

3.7. Договірні конструкції, які опосередковують державно-приватне партнерство у галузі житлово-комунального господарства

Житлово-комунальне господарство є найважливішою складовою господарського комплексу міста, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними житлово-комунальними послугами. Сучасний стан та перспективи розвитку галузі значною мірою впливають на розвиток інших галузей та економіки країни в цілому. Тому програми розвитку й реформування ЖКГ завжди належали до числа пріоритетних в Україні і залишаються такими і на сучасному етапі.

Класичними джерелами фінансування житлово-комунального господарства є кошти державного та місцевих бюджетів та платежі населення. Але в умовах розгортання в Україні геополітичних конфліктів та занепаду

економіки, бюджетна підтримка житлово-комунальної сфери, як і будь-яких інших галузей економіки, має досить обмежений характер, а низький рівень життя населення не дає змоги здійснювати платежі в повному обсязі, що потребує пошуку інших альтернативних фінансових джерел для модернізації та переоснащення об'єктів житлово-комунального господарства.

Однією з форм залучення приватних інвестицій у житлово-комунальну сферу є реалізація концесійних схем інвестування.

У світовій практиці під концесією розуміється форма залучення інвестицій приватного сектору, коли приватним компаніям передаються права володіння і користування об'єктами на період будівництва і експлуатації.

Проте слід зауважити, що сьогодні серед науковців єдиної думки щодо сутності та змісту поняття «концесія» немає. Його зміст економісти розглядають як в широкому, так і у вузькому значеннях. Так, у широкому розумінні концесія визначається як система відносин між державою та юридичною або фізичною особами, що виникають у результаті надання концесіонерові прав на володіння, користування, а за певних умов і на розпорядження державною власністю на договірній, строковій та платній основі, а також прав на здійснення певних видів діяльності. У вузькому трактуванні під концесією слід розуміти передачу концесіонерові об'єкту державної (комунальної) власності для будівництва, модернізації, реконструкції, експлуатації, управління, обслуговування на визначених у договорі умовах та відповідно до концесійного законодавства.

Існує також підхід, відповідно до якого концесію необхідно розглядати через поняття концесійного договору, як особливу форму надання приватній особі на тимчасовій основі права на господарське використання державного або комунального майна.

Згідно Закону України «Про концесії», концесія – надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

А договір концесії (концесійний договір) – договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесієдавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до цього Закону з метою задоволення громадських потреб.

Фундаментальним у всіх зазначених визначеннях є те, що в концесію передається лише державна та комунальна власність. Досить важливим видається також цільовий характер концесій, з огляду на недостатність фінансових ресурсів як у держави, так і у органів місцевого самоврядування. Це особливо актуально для капіталомістких, з достатньо тривалими термінами окупності проектів, що мають суспільно та соціально важливе значення. Звичайно, іноді в концесію приватним компаніям передаються вже готові об'єкти для експлуатації і управління, але економічний ефект і користь для держави та суспільства від здійснення крупних інвестиційних проектів на концесійній основі значно вищий.

Використання концесій у сфері житлово-комунального господарства має як ряд переваг, так і ряд недоліків. Так як в умовах, які склалися в більшості міст України, реалізація концесійних схем інвестування на підприємствах житлово-комунальної сфери має багато суттєвих перешкод, які зменшують гарантії захисту інтересів потенційного концесіонера.

До переваг слід віднести:

для інвестора:

- отримання пільг від державної фінансової установи для реконструкції або модернізації об'єкту концесії;
- можливість отримання прибутку від управління об'єктом концесії;
- можлива приватизація об'єкту концесії після закінчення терміну контракту;
- покращення іміджу підприємства-концесіонера, що в свою чергу призведе до підвищення рівня його конкурентоспроможності.

для органів місцевого самоврядування:

- концесія дає змогу привернути інвестиції в малорентабельний сектор.
- об'єкти, створені концесіонером при виконанні умов концесійного договору, автоматично стають комунальною власністю і за органами місцевого самоврядування зберігається право власності на майно

вдосконалене, реконструйоване і технічно переоснащене за рахунок засобів концесіонера;

- концесія є ефективним механізмом управління і організації. Перевагою концесії є і те, що вона дозволяє залучити до управління державною і комунальною власністю «ефективного» керівника.
- концесія дає можливість використовувати новітні науково-дослідні і дослідно-конструкторські розробки, за допомогою яких з'являється можливість знизити собівартість житлово-комунальних послуг, а, відповідно, і тарифів, що, в свою чергу, створить передумови для суттєвого зменшення компенсаційних платежів із бюджету шляхом скорочення чисельності населення, яке претендує на житлові субсидії, або і зовсім їх відміни;
- із застосуванням концесії забезпечується комплексне використання майна підприємств житлово-комунальної сфери;
- згідно умов використання концесії підприємство залишається у комунальній власності, і його діяльність контролюється органами місцевого самоврядування.

Серед недоліків, які перешкоджають сталому розвитку концесійних відносин у сфері ЖКГ, слід виділити наступні:

- а) низький рівень оплати житлово-комунальних послуг населенням;
- б) надання державою пільг з оплати житлово-комунальних послуг певним категоріям населення;
- в) недостатня забезпеченість інформаційної бази, що необхідна для процесу інвестування;
- г) відсутність для інвестора твердих гарантій стабільності свого бізнесу та повернення інвестованих коштів через можливі суперечки з місцевими органами влади;
- д) велика корумпованість даної сфери міського господарства;
- е) можливість для місцевих органів влади втрати контролю за зростанням тарифів, що може бути спричинено намаганням підприємства-концесіонера максимізувати прибуток.

Враховуючи весь спектр вищезазначених переваг і недоліків, можна стверджувати про необхідність розвитку концесійних відносин як одного із найважливіших інструментів залучення інвестицій у сферу житлово-комунального господарства.

РОЗДІЛ 4

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ, ЩО ЗНАХОДИТЬСЯ У ДЕРЖАВНІЙ ЧИ КОМУНАЛЬНІЙ ВЛАСНОСТІ

4.1. Управління майном, що знаходиться у державній власності, як правова категорія

З метою набуття прав на майно, як об'єкт цивільних правовідносин, суб'єкти правовідносин вступають в цивільні правовідносини та набувають цивільні права та обов'язки. Державна форма власності характеризується великою кількістю органів державної влади, уповноважених органів, які здійснюють правомочності власника об'єктів права державної власності, що призводить до об'єктивної необхідності визначення таких органів державної влади, з'ясування їх компетенції, їх повноважень щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права державної власності.

В науковій літературі приділялась увага управлінню майном, що знаходиться у державній власності. Так, досліджували питання управління державною власністю Н. Богдан [1, с. 5], С. Кочеткова [2], П. Половинкін [3, с. 7], В. Кошкіна, В. Шупіро [4, с. 12], М. Шкільняк [5, с. 27]. Проте відсутні визначення управління майна, що знаходиться у державній власності, як правової категорії, зміст та сутність управління державного майна.

Метою дослідження є визначення управління майном, що знаходиться у державній власності, як правової категорії, суб'єктів управління, переліку об'єктів управління та змісту управління.

За ст. 1 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» № 185-V від 21.09.2006р. [6] управління об'єктами державної власності – це здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними зазначеним Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Управління майном, що знаходиться у державній власності, як правова категорія являє собою комплекс організаційних, інформаційних, контролюючих заходів, який здійснюють органи державної влади в межах законодавчо встановлених повноважень, спрямованих на володіння, користування та розпорядження майном, що знаходиться у державній власності.

Управління майном, що знаходиться у державній власності, за сутністю складається з наступних елементів: 1) суб'єкти управління об'єктами державної власності, 2) майно, що знаходиться у державній власності, як об'єкт цивільних правовідносин та об'єкт управління, 3) дії, спрямовані на володіння, користування та розпорядження майном, що знаходиться у державній власності.

До суб'єктів управління майном, що знаходиться у державній власності, слід відносити 1) Кабінет Міністрів України як орган, що визначає об'єкти управління державної власності, стосовно яких виконує функції з управління, об'єкти управління державної власності, повноваження з управління якими передаються іншим суб'єктам управління; 2) Фонд державного майна України; 3) міністерства та інші органи виконавчої влади (уповноважені органи управління); органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; 4) державні господарські об'єднання, 5) державні холдингові компанії, 6) інші державні господарські організації (господарські структури); 7) юридичні та фізичні особи, які виконують функції з управління корпоративними правами держави; органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 8) Національна академія наук України, 9) галузеві академії наук.

Відповідно до Указу Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" № 1085 від 9 грудня 2010 року [7] здійснена оптимізація системи центральних органів виконавчої влади. Так, згідно із Указом Президента України утворено Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, а Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 451 [8] затверджено Положення про нього, відповідно до якого Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Агентство держмайна України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави (пункт 1 Положення).

Ще одним важливим суб'єктом управління в системі управління об'єктами державної власності відповідно до Закону України "Про управління об'єктами державної власності" [6] є центральний орган, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України діє відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 31 травня 2011 року № 634 [9], яке до основних завдань Мінекономрозвитку відносить, зокрема, формування державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави.

Центральному органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку (Мінекономрозвитку), відведена певна роль та покладено обов'язок щодо формування державної політики, визначення загальних принципів та пріоритетних напрямів розвитку у сфері управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави; узагальнення практики застосування законодавства з питань управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави, та подання відповідних висновків і пропозицій на розгляд Кабінету Міністрів України; розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проектів законів України та актів Кабінету Міністрів України з питань управління об'єктами державної власності.

Особливої уваги потребує новий підхід у сфері управління корпоративними правами, що належать державі в статутних капіталах господарських товариств. Зазначений підхід полягає у запровадженні механізму утворення та функціонування Державної керуючої холдингової компанії.

Так, Державній керуючій холдинговій компанії надано статус уповноваженого органу управління щодо об'єктів управління державної власності, що передані до її статутного капіталу та статутного капіталу її корпоративних підприємств (частина 2 статті 4 Закону України "Про управління об'єктами державної власності"[6]).

Тобто, Державна керуюча холдингова компанія наділена всіма правами уповноваженого органу управління, визначеними Законом України "Про управління об'єктами державної власності" [6] та іншими законодавчими актами.

Відповідно до статті 1 Закону України "Про холдингові компанії в Україні" № 3528-IV від 15.03.2006 р. [10] Державна керуюча холдингова компанія - це державна холдингова компанія, корпоративним підприємством якої може бути інша державна холдингова компанія чи господарське товариство, холдинговий корпоративний пакет акцій (часток, паїв) якого належить державі.

Засновником та єдиним акціонером Державної керуючої холдингової компанії є держава в особі Кабінету Міністрів України, статутний капітал якої

формується за рахунок належних державі акцій державних холдингових компаній, часток (паїв) держави у статутних капіталах господарських товариств, а також додаткових вкладів у формі майна, коштів та нематеріальних активів, необхідних для забезпечення її діяльності (стаття 7-1 Закону України "Про холдингові компанії в Україні" № 3528-IV від 15.03.2006р.[10]).

При цьому пакети акцій (часток, паїв) або інше майно, передане до статутного капіталу Державної керуючої холдингової компанії, перебувають у державній власності і закріплюються за нею на праві господарського відання.

Кабінет Міністрів України, здійснюючи повноваження щодо реалізації прав держави як власника, зокрема, затверджує статут Державної керуючої холдингової компанії та вносить до нього зміни; приймає рішення про збільшення або зменшення статутного капіталу Державної керуючої холдингової компанії; погоджує рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію корпоративних підприємств Державної керуючої холдингової компанії; затверджує річний фінансовий план Державної керуючої холдингової компанії, вносить у нього зміни та доповнення тощо.

Основним недоліком цього елементу управління об'єктами права державної власності є велика кількість органів державної влади, які здійснюють управління об'єктами права державної власності.

До другого елементу управління об'єктами права державної власності слід віднести майно, що знаходиться у державній власності, та корпоративні права, що належать державі. Зокрема, до таких об'єктів слід відносити: майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління; майно, яке передане державним комерційним підприємствам установам та організаціям; майно, яке передане державним господарським об'єднанням; корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій, державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію; державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій; державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук; безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду.

Уповноважені органи управління, які здійснюють управління об'єктами державної власності, відповідно до покладених на них завдань здійснюють певні дії, які складають зміст управління об'єктами державної власності, а саме:

1) приймають рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію юридичних осіб, заснованих на державній власності;

2) ініціюють створення господарських структур, розробляють проекти їх установчих документів;

3) затверджують статuti (положення) підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, і господарських структур та здійснюють контроль за їх дотриманням;

4) призначають на посаду та звільняють з посади керівників державних підприємств, установ, організацій та господарських структур, укладають і розривають з ними контракти, здійснюють контроль за дотриманням їх вимог;

5) розробляють та затверджують стратегічні плани розвитку державних підприємств, державних акціонерних товариств і господарських структур, управління корпоративними правами або контроль за діяльністю яких вони здійснюють, та здійснюють контроль за їх виконанням;

6) затверджують річні фінансові та інвестиційні плани, а також інвестиційні плани на середньострокову перспективу (3-5 років) державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери їх управління, та здійснюють контроль за їх виконанням у встановленому порядку;

7) проводять моніторинг фінансової діяльності, зокрема виконання показників фінансових планів підприємств, що належать до сфери їх управління та вживають заходів до поліпшення їх роботи;

8) забезпечують проведення щорічних аудиторських перевірок окремо визначених державних підприємств і господарських структур. У разі зміни керівника державного підприємства і господарської структури забезпечують проведення ревізії фінансово-господарської діяльності підприємства і господарської структури;

9) передають функції з управління об'єктами державної власності господарським структурам та здійснюють контроль за діяльністю господарських структур;

10) ведуть облік об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснюють контроль за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів;

11) здійснюють управління казенними підприємствами;

12) здійснюють управління корпоративними правами держави;

13) визначають осіб, які представляють державу в органах управління господарських товариств, корпоративні права держави яких перебувають у їх управлінні та забезпечують їх обрання (призначення), укладають з ними договори доручення, дають доручення для голосування з питань порядку денного загальних зборів;

14) виявляють державне майно, яке тимчасово не використовується, та вносять пропозиції щодо умов його подальшого використання;

15) здійснюють управління державним майном, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації або перетворення державних підприємств у державні акціонерні товариства, 100 відсотків акцій яких належать державі, приймають рішення про подальше використання цього майна (крім матеріальних носіїв секретної інформації), у тому числі об'єктів, що не підлягають приватизації;

16) передають на договірних засадах (у тому числі на умовах договору безоплатного зберігання) державне майно, яке у процесі корпоратизації або перетворення державних підприємств у державні акціонерні товариства, 100 відсотків акцій яких належать державі, не увійшло до статутних капіталів господарських товариств та яке не підлягає приватизації, іншим суб'єктам господарювання у разі ліквідації балансоутримувача цього майна або його відсутності;

17) приймають рішення про утворення суб'єктів господарювання державної форми власності, на баланс яких передається державне майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, що ліквідовані, і яке залишилося без балансоутримувача;

18) погоджують передачу об'єктів державної власності в комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності, господарських структур або в користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук, а також передачу об'єктів комунальної власності в державну власність; приймають рішення про передачу об'єктів державної власності в комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності, господарських структур або в користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук;

19) беруть участь у підготовці та укладанні міжнародних договорів України щодо об'єктів державної власності України;

20) погоджують підприємствам, установам, організаціям, що належать до сфери їх управління, а також господарським товариствам, у статутному капіталі

яких частка держави перевищує 50 відсотків, повноваження з управління корпоративними правами держави яких він здійснює, договори про спільну діяльність, договори комісії, доручення та управління майном, зміни до них та контролюють виконання умов цих договорів;

21) організовують і проводять конкурси з визначення керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

22) забезпечують відрахування до Державного бюджету України частини прибутку (доходу) державними підприємствами, господарськими структурами;

23) забезпечують надання розпоряднику Єдиного реєстру об'єктів державної власності відомостей про об'єкти державної власності для формування і ведення зазначеного реєстру;

24) надають центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку, за затвердженою ним формою інформацію про: фінансово-господарську діяльність кожного окремого суб'єкта господарювання державного сектору економіки, який перебуває у сфері його управління; стан об'єктів державної власності, зокрема корпоративних прав держави, що перебувають в його управлінні;

25) забезпечують проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій, господарських структур відповідно до визначеного Кабінетом Міністрів України порядку;

26) забезпечують проведення екологічного аудиту державних підприємств, господарських структур, у тому числі тих, що передаються в оренду;

27) надають орендодавцям об'єктів державної власності згоду на оренду державного майна і пропозиції щодо умов договору оренди, які мають забезпечувати ефективне використання орендованого майна та здійснення на орендованих підприємствах технічної політики в контексті завдань галузі;

28) контролюють виконання орендарями інвестиційних і технічних програм розвитку орендованих об'єктів державної власності, якщо такі передбачені договором оренди;

29) організовують контроль за використанням орендованого державного майна;

30) погоджують плани реструктуризації та санації об'єктів державної власності в разі створення за їх участю нових суб'єктів господарювання;

31) здійснюють повноваження під час провадження справ про банкрутство державних підприємств та господарських організацій з корпоративними правами держави, що перебувають у їх управлінні тощо.

Вищевказані повноваження складають третій елемент – це зміст управління об'єктами права державної власності, що безпосередньо зводиться до володіння, користування та розпорядження такими об'єктами з урахуванням їх специфіки. За своєю сутністю зміст управління об'єктами права державної власності складається з наступних елементів: контроль організація, безпосереднє здійснення правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права державної власності.

Таким чином, *управління майном, що знаходиться у державній власності*, – це комплекс організаційних, інформаційних, контролюючих заходів, який здійснюють органи державної влади в межах законодавчо встановлених повноважень, спрямованих на володіння, користування та розпорядження майном, що знаходиться у державній власності.

В майбутньому доцільно визначити чіткий перелік суб'єктів, об'єктів управління об'єктами права державної власності та структурувати зміст управління вказаними об'єктами.

4.2. Визначення змісту управління майном, що знаходиться у державній власності

Управління майном, що знаходиться у державній власності, як правова категорія являє собою комплекс організаційних, інформаційних, контролюючих заходів, який здійснюють органи державної влади в межах законодавчо встановлених повноважень, спрямованих на володіння, користування та розпорядження майном, що знаходиться у державній власності.

Управління майном, що знаходиться у державній власності, за сутністю складається з наступних елементів: 1) суб'єкти управління об'єктами державної власності, 2) майно, що знаходиться у державній власності, як об'єкт цивільних правовідносин та об'єкт управління, 3) дії, спрямовані на володіння, користування та розпорядження майном, що знаходиться у державній власності, які складають зміст управління.

Уповноважені органи управління, які здійснюють управління об'єктами державної власності, відповідно до покладених на них завдань здійснюють певні дії, які складають зміст управління об'єктами державної власності, а саме:

1) приймають рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію юридичних осіб, заснованих на державній власності;

2) ініціюють створення господарських структур, розробляють проекти їх установчих документів;

3) передають функції з управління об'єктами державної власності господарським структурам та здійснюють контроль за діяльністю господарських структур;

4) ведуть облік об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснюють контроль за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів;

5) здійснюють управління казенними підприємствами;

6) здійснюють управління корпоративними правами держави;

7) здійснюють управління державним майном, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації або перетворення державних підприємств у державні акціонерні товариства, 100 відсотків акцій яких належать державі, приймають рішення про подальше використання цього майна (крім матеріальних носіїв секретної інформації), у тому числі об'єктів, що не підлягають приватизації;

8) передають на договірних засадах (у тому числі на умовах договору безоплатного зберігання) державне майно, яке у процесі корпоратизації або перетворення державних підприємств у державні акціонерні товариства, 100 відсотків акцій яких належать державі, не увійшло до статутних капіталів господарських товариств та яке не підлягає приватизації, іншим суб'єктам господарювання у разі ліквідації балансоутримувача цього майна або його відсутності;

9) приймають рішення про утворення суб'єктів господарювання державної форми власності, на баланс яких передається державне майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, що ліквідовані, і яке залишилося без балансоутримувача;

10) погоджують передачу об'єктів державної власності в комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності, господарських структур або в користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук, а також передачу об'єктів комунальної власності в державну власність; приймають рішення про передачу об'єктів державної власності в комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності, господарських структур або в користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук;

11) погоджують підприємствам, установам, організаціям, що належать до сфери їх управління, а також господарським товариствам, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, повноваження з управління

корпоративними правами держави яких він здійснює, договори про спільну діяльність, договори комісії, доручення та управління майном, зміни до них та контролюють виконання умов цих договорів;

12) забезпечують відрахування до Державного бюджету України частини прибутку (доходу) державними підприємствами, господарськими структурами;

13) забезпечують проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій, господарських структур відповідно до визначеного Кабінетом Міністрів України порядку;

14) забезпечують проведення екологічного аудиту державних підприємств, господарських структур, у тому числі тих, що передаються в оренду;

15) надають орендодавцям об'єктів державної власності згоду на оренду державного майна і пропозиції щодо умов договору оренди, які мають забезпечувати ефективне використання орендованого майна та здійснення на орендованих підприємствах технічної політики в контексті завдань галузі;

16) контролюють виконання орендарями інвестиційних і технічних програм розвитку орендованих об'єктів державної власності, якщо такі передбачені договором оренди;

17) організовують контроль за використанням орендованого державного майна;

18) погоджують плани реструктуризації та санації об'єктів державної власності в разі створення за їх участю нових суб'єктів господарювання;

19) здійснюють повноваження під час провадження справ про банкрутство державних підприємств та господарських організацій з корпоративними правами держави, що перебувають у їх управлінні тощо.

Вищевказані повноваження складають такий елемент, як зміст управління об'єктами права державної власності, що безпосередньо зводиться до володіння, користування та розпорядження такими об'єктами з урахуванням їх специфіки. За своєю сутністю зміст управління об'єктами права державної власності складається з наступних елементів: контроль, організація, безпосереднє здійснення правомочностей органами державної влади щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права державної власності.

4.3. Порядок управління об'єктами державної та комунальної власності

Проблеми формування та розвитку державної та комунальної власності, визначення суб'єктів управління та підходів до форм і методів управління об'єктами комунальної власності постійно знаходяться в полі зору практиків і

теоретиків. Застосування дієвих механізмів управління комунальною власністю окремих територій є одним з вагомих аспектів державного управління на сучасному етапі. Тому, особливої актуальності набувають питання дослідження об'єктів процесу формування загальних концептуальних підходів щодо удосконалення системи ефективного використання матеріальних ресурсів органами місцевого самоврядування.

Вивченню державної та комунальної власності, їх об'єктного складу, порядку управління такою власністю присвячено, зокрема, наукові праці В. М. Алексеева, К. І. Апанасенко, Р. О. Денчук, О. О. Кравчука, Л. А. Музики, І. П. Голосніченка, Д. О. Чебикіна. Проблеми місцевого самоврядування, зокрема управління комунальною власністю досліджувалися вітчизняними та зарубіжними науковцями та фахівцями. Окремі аспекти проблематики висвітлені в працях таких вчених, як Г. П. Антонієвої, В. І. Кравченко, О. П. Кириленко, І. О. Луніна, В. М. Опаріна, Р. Педерсона, С. І. Юрія.

Конституція України визначає комунальну власність як самостійну форму власності, суб'єктами якої є територіальні громади села, селища, міста, району в місті. Існуюча система управління власністю, зокрема комунального сектора, вважається недостатньо ефективною. Причиною цього, на думку дослідників, є її безсистемність, яка зумовлюється низкою причин. Насамперед це відсутність загально-спеціальної законодавчої бази на рівні держави й достатньої локальної нормативно-правової, методичної та організаційної бази створення, обліку й управління комунальною власністю.

Ефективність діяльності системи управління комунальною власністю значною мірою залежить від удосконалення її нормативно-правового забезпечення.

Правовий статус комунальної власності на сьогодні визначений лише на конституційному рівні – Конституцією України і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». На рівні ж спеціального законодавства правове регулювання відсутнє.

Отже, управління загальнодержавною та комунальною власністю її суб'єкти здійснюють або самостійно, або через уповноважені ними державні органи. З метою підвищення ефективності використання загальнодержавної та комунальної власності та оперативності прийняття управлінських рішень управлінські функції щодо цієї власності, як правило, делегуються уповноваженим органам.

Таким чином, власність можна визначити як відносини між людьми, юридичними особами, іншими учасниками цивільних правовідносин з приводу

привласнення матеріальних благ та встановлення влади над ними, належності їх конкретній особі. Саме ці відносини є рушійною силою суспільного виробництва, його сутністю.

Таким чином, об'єктами права комунальної власності визначається майно, що забезпечує діяльність відповідних рад і утворюваних ними органів, кошти місцевих бюджетів, об'єкти житлово-комунального господарства, майно закладів народної освіти, культури, охорони здоров'я, торгівлі, побутового обслуговування, майно підприємств, місцеві енергетичні системи, транспорт, системи зв'язку та інформації, враховуючи націоналізоване майно, передане відповідним міністерствам, установам, організаціям, а також інше майно, необхідне для забезпечення економічного й соціального розвитку відповідної території.

Держава та її адміністративно-територіальні одиниці не відповідають за зобов'язаннями одне одного в процесі реалізації права державної власності.

Отже, формування ефективної системи управління комунальною власністю слід здійснювати у поєднанні з науковими дослідженнями суспільних, правових, організаційних, інституційних, економічних відносин між державою та громадою, результатом яких стало б обґрунтування і прийняття єдиного правового поля, яке б обумовлювало права, компетенції, повноваження учасників управління, використання та розпоряджання комунальною власністю на загальнодержавному рівні.

4.4. Сутність та зміст управління об'єктами комунальної власності

Управління об'єктами права комунальної власності – це здійснення органами місцевого самоврядування та уповноваженими ними органами, іншими суб'єктами повноважень щодо реалізації прав та обов'язків територіальної громади як власника цих об'єктів, пов'язаних з їх ефективним використанням та розпорядженням відповідно до законодавства України з метою задоволення жителів територіальної громади в товарах, роботах, послугах, інших громадських потребах. Управління комунальним майном, яке використовується для підприємницької діяльності, повинно здійснюватися також з метою отримання стабільних доходів до місцевих бюджетів.

Об'єктами права комунальної власності, управління якими слід здійснювати, є:

майно комунальних підприємств, установ, організацій, закріплене за ними на праві господарського відання або оперативного управління;

майно комунальних підприємств, які перебувають у процесі приватизації;

комунальне майно, що передано в користування відповідно до договорів оренди, концесії, інших цивільно-правових договорів;

акції (частки, паї), що належать територіальним громадам у статутних фондах господарських товариств (далі – комунальні корпоративні права);

майно, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації);

житловий фонд, переданий державою в комунальну власність;

права, що належать територіальним громадам, комунальним суб'єктам господарювання щодо заснованих за їх участю суб'єктів господарювання із змішаною формою власності, включаючи міжгосподарські підприємства;

інше майно та майнові права, у тому числі грошові кошти, що набуті територіальною громадою у власність на підставах, не заборонених законом.

Суб'єктами управління об'єктами права комунальної власності є:

територіальна громада села, селища, міста, району в місті (у разі його створення);

сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення та надання в установленому порядку повноважень) рада;

виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення) рад;

районні, обласні ради та їх виконавчі органи – у разі передачі їм повноважень щодо управління об'єктами права спільної власності територіальних громад;

комунальні господарські об'єднання, інші комунальні господарські організації, господарські організації, засновані на спільному майні територіальних громад;

юридичні та фізичні особи, які виконують функції з управління комунальними корпоративними правами, іншими об'єктами комунальної власності, об'єктами, що перебувають у спільній власності територіальних громад.

Реалізація функцій управління об'єктами права комунальної власності здійснюється наступним чином:

Правомочності власника щодо володіння, користування, розпорядження об'єктами права комунальної власності територіальна громада села, селища, міста здійснює безпосередньо через прийняття рішення більшістю голосів на зборах жителів села, селища, міста району в місті (у разі його створення) чи шляхом референдуму (опитування) у випадках, визначених Законом або через

органи місцевого самоврядування – ради та їх виконавчі комітети, відповідно до Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” та інших законів.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об’єктами права комунальної власності, у тому числі виконують усі майнові операції, можуть у встановленому порядку передавати об’єкти права комунальної власності в постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду чи концесію, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в договорах умови використання та фінансування об’єктів що приватизуються або передаються в користування, оренду чи концесію, а також визначати в договорах відповідальність за їх неналежне використання.

Сільська, селищна, міська рада здійснює управління об’єктами права комунальної власності в межах повноважень, визначених Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління об’єктами права комунальної власності в межах повноважень, визначених Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та рішень відповідної місцевої ради.

Фізичні та юридичні особи здійснюють управління об’єктами права комунальної власності в межах повноважень, визначених чинним законодавством, на виконання рішень відповідної ради та її виконавчого органу, статуту (положення) про юридичну особу та договору (контракту).

Уповноважені особи безпосередньо здійснюють управління комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств згідно із нормативно-правовими актами. Уповноваженими особами з питань управління комунальними корпоративними правами є визначені рішенням відповідної ради працівники її виконавчого органу, які представляють інтереси територіальної громади в органах управління господарських товариств.

Повноваження сільської, селищної, міської ради щодо управління комунальною власністю:

1. Сільська, селищна, міська рада виключно на пленарних засіданнях: затверджує переліки об’єктів права комунальної власності;

встановлює для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;

приймає рішення щодо відчуження відповідно до закону комунального майна;

затверджує місцеві програми приватизації, в яких визначаються доцільність, порядок та умови приватизації об'єктів права комунальної власності;

вирішує питання про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна та про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого в процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого установленому порядку розірвано або визнано недійсним;

приймає рішення про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади;

затверджує перелік об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації;

приймає рішення про процедуру та строки передачі іншим органам, службам, фізичним та юридичним особам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення, відповідальності за неналежне використання переданих в управління майна чи об'єктів права комунальної власності;

створює в разі необхідності органи і служби для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання), будівництва, експлуатації комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб) та затвердження положень (статутів) про їх діяльність;

приймають рішення про встановлення наявності та визначення розміру корпоративних прав територіальної громади у майні господарських організацій, а також прав, що належать територіальній громаді, комунальним суб'єктам господарювання щодо заснованих за їх участю суб'єктів господарювання із змішаною формою власності, включаючи міжгосподарські підприємства;

вирішує відповідно до законодавства питання про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями, та інші питання відповідно до повноважень, визначених Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні".

2. Майнові операції, які здійснюють органи місцевого самоврядування з об'єктами права комунальної власності, не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню.

3. Сільські, селищні, міські ради мають право:

Вносити пропозиції про передачу або продаж у комунальну власність відповідних територіальних громад підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів та інших об'єктів, що належать до державної та інших форм власності, якщо вони мають важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб територіальних громад;

на переважне придбання в комунальну власність приміщень, споруд, інших об'єктів, розташованих на відповідній території, якщо вони можуть бути використані для забезпечення комунально-побутових, соціально-культурних та релігійно-культових потреб територіальних громад;

на будівництво, реконструкцію приміщень, споруд, інших об'єктів, якщо вони можуть бути використані для забезпечення комунально-побутових, соціально-культурних та релігійно-культових потреб територіальних громад;

володіти об'єктами комунальної власності за межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо управління комунальним майном:

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління майном, що належить до комунальної власності територіальних громад села, селища, міста, в межах, визначених радою:

ведуть баланс видатків і надходжень майна та майнових прав і подають переліки такого майна та майнових прав на затвердження відповідних рад;

встановлюють порядок та здійснюють контроль за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;

щороку заслуховують звіти про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад згідно з графіком, затвердженим відповідною радою;

встановлюють наявність та визначають розмір корпоративних прав територіальної громади у майні господарських організацій, а також прав, що належать територіальній громаді, комунальним суб'єктам господарювання щодо заснованих за їх участю суб'єктів господарювання із змішаною формою власності, включаючи міжгосподарські підприємства;

готують і вносять на розгляд ради пропозиції щодо порядку, строків та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та проектів переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації, а також передачі в концесію; організовують виконання цих програм; подають раді письмові звіти про хід, строки, оцінку майна, що набувається і відчужується, та результати відчуження комунального майна.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад виконують інші повноваження щодо управління об'єктами права комунальної власності відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування", інших законів.

Повноваження районної в місті ради та її виконавчого органу щодо управління комунальною власністю

Районна в місті рада (у разі її створення) має повноваження щодо управління об'єктами права комунальної власності відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та в межах повноважень, делегованих міською радою.

Порядок передачі об'єктів права комунальної власності в управління:

1. Визначення суб'єкта управління об'єктами права комунальної власності здійснюється сільською, селищною, міською радою за пропозицією її виконавчого органу.

Відбір кандидатур для управління об'єктами права комунальної власності, що пропонуються виконавчим органом відповідній сільській, селищній, міській раді, може здійснюватися на конкурентних засадах, в тому числі шляхом проведення конкурсу.

2. Передача об'єктів комунальної власності в управління оформляється актом приймання-передачі та шляхом підписання договору (контракту) з керівником комунального підприємства відповідно до законодавства.

3. Право на управління об'єктом комунальної власності виникає від дати підписання акта приймання-передачі за підписаним договором (контрактом).

4. Контроль за виконанням умов договору (контракту) здійснюється відповідним виконавчим органом місцевого самоврядування.

5. Керівники комунальних підприємств, установ та організацій по закінченні фінансового року надають виконавчим органам фінансову звітність у встановленому порядку.

6. Керівники комунальних підприємств, установ та організацій відповідають за завдані збитки відповідно до договору (контракту), законодавства, якщо не доведуть, що ці збитки виникли внаслідок непереборної сили, винних дій власника комунального майна.

Порядок передачі функцій управління комунальними корпоративними правами:

1. Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради готує:

перелік осіб, уповноважених управляти комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств;

завдання та умови здійснення функцій з управління комунальними корпоративними правами, які є обов'язковими до виконання уповноваженими особами.

2. Перелік осіб, уповноважених управляти комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств, а також завдання та умови здійснення функцій з управління цими правами затверджуються сесією сільської, селищної, міської ради.

3. Уповноважені особи з питань управління комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств несуть відповідальність за добросовісне здійснення своїх функцій в інтересах територіальної громади згідно із законодавством.

Порядок здійснення уповноваженою особою функцій з управління комунальними корпоративними правами:

1. Уповноважена особа здійснює функції з управління комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств шляхом реалізації прав акціонера (учасника) господарського товариства в межах повноважень, які надають зазначені комунальні корпоративні права, що передані цій особі в управління на підставі договору доручення.

2. Уповноважена особа зобов'язана погоджувати з відповідною радою позицію при розгляді загальними зборами питань щодо розподілу прибутку господарського товариства, реорганізації та ліквідації господарського товариства, внесення змін і доповнень до установчих документів, створення дочірніх підприємств, укладання господарським товариством договорів про створення інших підприємств, розпорядження майном товариства, якщо балансова вартість майна перевищує 10 відсотків чистих активів товариства, зміни статутного фонду та інших питань, визначених договором доручення, про що приймається рішення на сесії ради.

3. Відповідно до цього закону та договору доручення уповноважена особа реалізує такі повноваження з управління комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств з урахуванням вимог Закону України "Про господарські товариства" та здійснює контроль за:

фінансово-економічними результатами діяльності господарського товариства, які включають забезпечення його рентабельності та ліквідності, а також нарахування і виплату дивідендів;

погашенням господарським товариством заборгованості в цілому, і зокрема з виплати заробітної плати та внесенням платежів до бюджету і Пенсійного фонду (у разі їх наявності на час передачі в довірче управління);

дотриманням статуту господарського товариства;

вирішенням питання реорганізації та ліквідації господарського товариства;

створенням господарським товариством дочірніх підприємств, філій та представництв;

створенням інших господарських товариств, у тому числі підприємств з іноземними інвестиціями;

ефективністю використання комунального майна, яке використовується або зберігається товариством;

діями органів управління господарського товариства щодо управління товариством, реалізації інвестиційної, технічної та цінової політики, дотримання номенклатури товарів та послуг;

вирішенням питань емісійної діяльності господарського товариства;

укладанням господарським товариством договорів відчуження майна товариства;

дотриманням законодавства під час проведення загальних зборів господарського товариства;

розпорядженням органом управління нерухомим майном товариства, а також здійснює інші функції, передбачені договором доручення.

4. Уповноважені особи реалізують свої повноваження з урахуванням вимог Закону України "Про господарські товариства":

беруть участь у загальних зборах акціонерів (учасників) у межах повноважень, наданих цим Законом, та представляють інтереси територіальної громади;

розробляють та подають виконавчому органу відповідної ради пропозиції на підставі аналізу фінансового стану діяльності господарського товариства;

надають інформацію про фінансовий та майновий стан господарського товариства в обсягах та в терміни, визначені виконавчим органом відповідної ради;

оперативно інформують виконавчий орган відповідної ради щодо діяльності господарського товариства, яка може завдати шкоди інтересам територіальної громади;

у межах наданих повноважень та відповідно до Закону України "Про господарські товариства" беруть участь у формуванні та роботі органів управління господарським товариством (спостережної ради, ревізійної комісії та інших органів господарського товариства);

у разі необхідності в порядку, встановленому Законом України "Про господарські товариства", вимагають від виконавчих органів господарського товариства скликання позачергових загальних зборів акціонерів (учасників) або скликають їх самі.

5. Уповноважена особа голосує на загальних зборах акціонерів (учасників) товариства в межах повноважень, визначених частиною третьою цієї статті та договором доручення.

Обмеження щодо розпорядження комунальними корпоративними правами:

1. Комунальні корпоративні права не можуть передаватися будь-яким органам, підприємствам та організаціям для формування їх статутних фондів, крім передачі згідно з рішенням ради до статутного фонду об'єкта права спільної власності територіальних громад відповідно до закону.

2. Комунальні корпоративні права, що передані в управління уповноваженій особі, не можуть бути відчужені уповноваженою особою з питань комунальної власності, на них не може бути звернено стягнення за зобов'язаннями уповноваженої особи, щодо них уповноваженою особою не можуть вчинятися дії, наслідком яких може відбутися відчуження з комунальної власності цих корпоративних прав.

Частина прибутку (дивіденди), яка нарахована за рішенням вищого органу управління господарського товариства на корпоративні права, що перебувають у комунальній власності, перераховується до відповідного місцевого бюджету.

Оформлення договорів доручення здійснювати слід наступним чином:

1. При передачі функцій з управління комунальними корпоративними правами в органах управління господарських товариств уповноваженій особі голова ради укладає договір доручення з уповноваженою особою, проект якого готується виконавчим органом ради.

2. Істотними умовами договору є:

предмет договору (склад і вартість комунальних корпоративних прав);

термін дії договору;
права та обов'язки сторін;
відповідальність сторін;
санкції за невиконання або неналежне виконання зобов'язань;
розмір і порядок виплати винагороди уповноваженій особі;
наслідки припинення частково виконаного договору;
порядок продовження договору після закінчення терміну його дії.

3. На вимогу однієї зі сторін договір доручення може бути розірвано в разі невиконання іншою стороною зобов'язань, передбачених цим договором, а також припинено з інших підстав припинення договорів, передбачених Цивільним кодексом України.

Контроль за виконанням функцій управління об'єктами права комунальної власності здійснюється відповідною радою, її виконавчим органом у порядку, встановленому Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими нормативно-правовими актами.

Список використаної літератури у розділі 4

1. Богдан Н.И. Управление государственной собственностью: [учеб. пособие для студ. спец-ти «Государственное управление»] / Н.И. Богдан. – Минск: БГСУ, 2006. – 131 с.

2. Кочеткова С.А. Принципы и методы управления государственной собственностью субъектов РФ / С.А. Кочеткова // – Системное управление. – 2010. – № 1(7). – [Электрон. ресурс] / Сайт ГОУ ВПО «Мордовский гос. ун-т им. Н.П. Огарева. – Режим доступа: <http://sisupr.mrsu.ru/2010-1/pdf/kochetkova4.pdf>

3. Половинкин П.Д. Основы управления государственной собственностью в России: проблемы теории и практики / П.Д. Половинкин, А.В. Савченко. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2000. – 221с.

4. Управление государственной собственностью: [учебник] / под ред. В.И. Кошкина, В.М. Шупиро. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 496с.

5. Шкільняк М.М. Управління державною власністю: теоретична концептуалізація та практичні аспекти: [монографія] / М.М. Шкільняк. – Тернопіль: Синтез-Поліграф, 2004. – 319с.

6. Про управління об'єктами державної власності: Закон України № 185-V від 21.09.2006 // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

7. Указ Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" № 1085 від 9 грудня 2010 р. [Електрон. ресурс] / Законодавча база Верховної Ради України – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>

8. Указ Президента України «Про Положення про Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном» № 451 від 13 квітня 2011 р. [Електрон. ресурс] / Законодавча база Верховної Ради України – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/451/2011>

9. Указ Президента України «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» № 634 від 31 травня 2011 р. [Електрон. ресурс] / Законодавча база Верховної Ради України – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>

10. Про холдингові компанії в Україні: Закон України № 3528-IV від 15.03.2006 // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 34. – Ст. 291.

РОЗДІЛ 5

ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ ЯК ПРОГРЕСУЮЧИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

5.1. Правовий аналіз сучасного стану організацій співвласників багатоквартирних будинків

Актуальним питанням сьогодення є модернізація житлово-комунального господарства, одним з напрямків якої є розвиток діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Слід визначити правовий статус об'єднання співвласників багатоквартирних будинків та проаналізувати відносини, які виникають під час створення, функціонування, реорганізації та ліквідації об'єднань. Серед досліджень проблем житлово-комунального господарства слід зазначити праці Т. О. Барабаш, О. М. Буханевич, В. В. Латишевої [1-3].

Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (далі – Закон) регулює відносини з приводу створення, функціонування, реорганізації та ліквідації об'єднань власників жилих та нежилих приміщень багатоквартирного будинку, захисту їхніх прав та виконання обов'язків щодо спільного утримання багатоквартирного будинку.

Відносини, які є предметом регулювання відповідно до ст. 2 Закону, складають сферу господарських відносин, врегульованих ч. 4 ст. 3 Господарського кодексу України (далі – ГК), а саме: майново-господарських (відносини суб'єктів права власності щодо користування та розпорядження нерухомим майном у об'єднанні, асоціації; відносини між об'єднаннями і господарюючими суб'єктами), та організаційно-господарських (порядок створення, реєстрації, реорганізації, діяльності і ліквідації об'єднань, асоціацій; відносини між об'єднаннями та асоціаціями; відносини між об'єднаннями, асоціаціями і органами державної влади та органами місцевого самоврядування).

Діяльність об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (далі - об'єднань) і асоціацій власників жилих будинків (далі – асоціацій) регулюється Законом, Цивільним, Житловим та Земельним кодексами України, іншими

нормативно-правовими актами (зокрема главою 12 ГК) та статутом об'єднання, асоціації.

Відповідно до ст. 385 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) власники квартир для забезпечення експлуатації багатоквартирного житлового будинку, користування квартирами та спільним майном житлового будинку можуть створювати об'єднання власників квартир (житла). Об'єднання власників квартир, житлових будинків є юридичною особою, яка створюється та діє відповідно до статуту та закону.

Ст. 10 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" передбачає можливість створення товариства або об'єднання індивідуальних власників квартир і будинків для забезпечення ефективного використання приватизованих квартир та управління ними власниками квартир (будинків). У багатоквартирному будинку, квартири якого не повністю приватизовані, між товариством (об'єднанням) індивідуальних власників квартир і власниками неприватизованих квартир укладається угода про спільне володіння будинком та про дольову участь у витратах на його утримання.

Відповідно до Закону об'єднання визнається юридичною особою, створеною власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання неподільного та загального майна (ст. 1 Закону).

Ч.1 ст. 4 Закону визначає метою об'єднання забезпечення і захист прав його членів та дотримання їхніх обов'язків, належне утримання та використання неподільного і загального майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством. Відповідно до зазначеної мети встановлюється законодавче обмеження щодо кількості об'єднань на один житловий комплекс. Так, в одному житловому комплексі може бути створене тільки одне об'єднання.

Ч. 4, 5 ст. 4 Закону вказує на характер діяльності об'єднання, яка полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання. Така діяльність визначається як господарська, тобто діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи

надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність (ч.1 ст.3 ГК).

Ч.6 ст. 4 Закону визнає об'єднання юридичною особою, а ч.7 вказує на те, що об'єднання є неприбутковою організацією, оскільки остання не має на меті одержання прибутку для його розподілу між його членами. Таким чином, відповідно до ЦК об'єднання є юридичною особою приватного права (ч.2 ст.81 ЦК), створеною у формі непідприємницького товариства (ч.1 ст.85 ЦК). Щодо характеру діяльності об'єднання, то її слід визнати некомерційним господарюванням тобто самостійною систематичною господарською діяльністю, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямованою на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

Відповідно до ст. 83 ЦК юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом. Товариством є організація, створена шляхом об'єднання осіб (учасників), які мають право участі у цьому товаристві. Товариства поділяються на підприємницькі та непідприємницькі. В свою чергу непідприємницькими товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (ст. 85 ЦК).

Право власності непідприємницьких товариств реалізують їх вищі статутні органи управління (загальні збори, конференції, з'їзди тощо) в порядку, передбаченому законодавством України та статутними документами.

Окремі функції щодо господарського управління майном можуть бути покладені вищими статутними органами управління на створювані ними органи, місцеві осередки або передані спілкам непідприємницьких товариств. Непідприємницьке товариство може мати у власності кошти та інше майно, необхідне для здійснення його статутної діяльності.

Для досягнення мети своєї діяльності непідприємницьке товариство набуває та використовує майно, фінансові та інші ресурси. Непідприємницьке товариство набуває право власності на кошти та інше майно (будинки, споруди, земельні ділянки, обладнання, транспортні засоби тощо), за винятком окремих видів майна, право власності на яке обмежене, передане йому засновниками, членами (учасниками) або державою, набуте від вступних та членських внесків, пожертвуване громадянами, підприємствами, установами та організаціями, а також на майно, придбане за рахунок власних коштів чи на інших підставах, не заборонених законом.

Непідприємницькі товариства можуть також отримувати від учасників організації, держави, територіальних громад, фізичних та юридичних осіб, якщо це не заборонено законом, майно на праві користування, ренти чи оренди. Умови користування цим майном визначаються установчими документами, цивільно-правовими договорами, укладеними відповідно до чинного законодавства.

Джерелами формування майна непідприємницьких товариств можуть бути: майно, передане у власність, користування чи оренду організації засновниками; вступні та/або членські внески (якщо вони передбачені статутом); добровільні внески (пожертвування) у вигляді коштів чи майна від фізичних і юридичних осіб, у тому числі й іноземних, плата за послуги, що надаються організаціями; майно, придбане за рахунок власних коштів, а також отримане в результаті основної діяльності організації; кошти цільового використання, бюджетні асигнування на виконання окремих державних чи місцевих програм, соціально значимих заходів, бюджетні дотації на розвиток громадської ініціативи; інші надходження, не заборонені законом; плата за послуги, що надаються організацією відповідно до її статутних цілей; майно та кошти, передані організації підприємствами, заснованими на власності непідприємницького товариства; плата за використання інтелектуальної власності тощо.

Ч.9 ст.4 Закону визначає джерела формування майна об'єднання, до яких відносить майно, передане йому членами об'єднання у власність; одержані доходи; інше майно, набуте на підставах, не заборонених законом.

Від імені непідприємницького товариства право власності реалізують її вищі органи в порядку, передбаченому законом та установчими документами. Окремі повноваження щодо володіння і користування майном та розпорядження коштами можуть бути передані вищим органом непідприємницьких товариств її виконавчому органу.

Підставами виникнення об'єднання є угода власників багатоквартирного житлового будинку або реорганізація житлово-будівельних кооперативів.

Відповідно до ст. 6 Закону, об'єднання може бути створене в будинку будь-якої форми власності з числа тих, хто приватизував або придбав квартиру, а також власника будинку або його уповноваженої особи, власників жилих приміщень, а також власників нежилых приміщень. Порядок створення таких об'єднань, крім вищезазначеного Закону, визначається також постановою Кабінету Міністрів України "Про реалізацію Закону України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку" від 11 жовтня 2002 р. № 1521.

Зазначеною постановою затверджені Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку; Порядок проведення розрахунків з членами об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, які мають перед ним заборгованість, за виконані ними роботи з утримання неподільного та загального майна об'єднання; Порядок створення спеціальних фондів об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Державна реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирного будинку проводиться безоплатно виконавчим органом міської, районної у місті ради, районною, районною у м. Києві і Севастополі державною адміністрацією за місцем знаходження багатоквартирного будинку у місячний термін після надходження необхідних документів, про що видається свідоцтво про державну реєстрацію об'єднання із зазначенням ідентифікаційного коду згідно з ЄДРПОУ.

Для створення об'єднання скликаються установчі збори, які приймають рішення про створення об'єднання і затверджують його статут. При цьому збори вважаються правомочними, якщо на них присутні більше п'ятдесяти відсотків власників. Рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало не менше двох третин присутніх осіб, які мають право голосу.

Об'єднання вважається створеним з моменту видачі свідоцтва про державну реєстрацію.

Ст. 5 Закону передбачає правовий механізм реорганізації житлово-будівельного кооперативу в об'єднання. Правовою підставою такої реорганізації є рішення загальних зборів кооперативу.

Житлово-будівельний кооператив – юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які добровільно об'єдналися на основі об'єднання їх майнових пайових внесків для участі в будівництві або реконструкції житлового будинку (будинків) і наступної його (їх) експлуатації. Житлово-будівельний кооператив є некомерційною організацією, метою якої є задоволення потреб його членів у житлі. Правовий статус ЖБК визначається відповідно до Житлового кодексу України, Закону України «Про кооперацію».

Відповідно до статуту (положення) кооперативу збори можуть прийняти рішення про реорганізацію кооперативу в об'єднання. З моменту прийняття цього рішення зазначені збори вважаються установчими зборами об'єднання і далі проводяться відповідно до вимог цього Закону.

Участь в установчих зборах беруть члени житлово-будівельного кооперативу, які повністю сплатили вартість жилих приміщень і належної частки у вартості нежилых приміщень та іншого майна і виявили таке бажання.

У разі неповної оплати вартості жилих приміщень і належної частки у вартості нежилих приміщень та іншого майна окремими членами житлово-будівельного кооперативу вони можуть брати участь у зборах з метою вступу до об'єднання за згодою власника невиключеної частки майна.

Ст.7 Закону встановлює вимоги щодо змісту Статуту об'єднання. Статут об'єднання складається відповідно до Типового статуту, затвердженого Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 27.08.2003 року № 141.

Ст. 9 Закону визначає порядок вступу власників квартир до об'єднання.

Членом об'єднання може бути фізична чи юридична особа, яка є власником квартири (квартир) або приміщення (приміщень) у багатоквартирному будинку.

Членство в об'єднанні є добровільним і може набуватися одночасно з створенням об'єднання при проведенні установчих зборів, а також індивідуально, на основі письмової заяви, в будь-який момент його існування. Власники приміщень, розташованих у межах одного житлового комплексу, які не є членами об'єднання, можуть укласти з об'єднанням угоди про співпрацю та дії у спільних інтересах. У той же час не зрозуміло, як вирішуються питання користування і розпорядження неподільним і загальним майном власниками квартир, які не є членами об'єднання. Яким чином відбувається виділ частки спільного майна, яка належить власнику квартири, який не є членом об'єднання? У той же час не врегульовано відносини між таким власником квартири у разі відсутності угоди про співпрацю.

Відповідно до ст.10 Закону визначається порядок управління об'єднання. Органами управління об'єднання є загальні збори його членів, правління, ревізійна комісія об'єднання.

Ст. 18 Закону визначає обов'язки об'єднання. Об'єднання зобов'язане:

забезпечувати належний санітарний, протипожежний і технічний стан неподільного та загального майна, що належить членам об'єднання;

звітувати загальним зборам про виконання кошторису об'єднання за рік;

забезпечувати виконання вимог статуту об'єднання;

виконувати свої договірні зобов'язання;

забезпечувати дотримання інтересів усіх членів об'єднання, асоціації при встановленні умов і порядку володіння, користування і розпорядження спільною власністю, розподілі між членами об'єднання, асоціації витрат на експлуатацію та ремонт неподільного та загального майна;

припиняти дії третіх осіб, що утруднюють або перешкоджають реалізації прав володіння, користування і розпорядження неподільним та загальним майном членами об'єднання;

у випадках, передбачених законодавством, статутом об'єднання, асоціації, представляти інтереси членів об'єднання, асоціації відповідно до наданих повноважень у відносинах з третіми особами.

Виконання зобов'язань об'єднанням належить до повноважень його правління відповідно до статуту об'єднання.

Ст. 19 Закону встановлює порядок здійснення повноважень з володіння, користування та розпорядження спільним майном, яке належить членам об'єднання.

Спільне майно співвласників багатоквартирного будинку складається з неподільного та загального майна.

Неподільне майно перебуває у спільній сумісній власності співвласників багатоквартирного будинку. Неподільне майно не підлягає відчуженню.

Загальне майно перебуває у спільній частковій власності співвласників багатоквартирного будинку.

Поняття і види права спільної власності закріплено ст.355 ЦК, яка визначає, що

1. Майно, що є у власності двох або більше осіб (співвласників), належить їм на праві спільної власності (спільне майно).

2. Майно може належати особам на праві спільної часткової або на праві спільної сумісної власності.

3. Право спільної власності виникає з підстав, не заборонених законом.

4. Спільна власність вважається частковою, якщо договором або законом не встановлена спільна сумісна власність на майно.

Частка в загальному обсязі обов'язкових платежів на утримання і ремонт неподільного майна у багатоквартирному будинку встановлюється пропорційно до загальної площі приміщень, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Частка в загальному обсязі обов'язкових платежів на утримання і ремонт загального майна та в інших спільних витратах у багатоквартирному будинку встановлюється пропорційно до загальної площі приміщень, що перебувають у користуванні фізичних або юридичних осіб.

Частка участі співвласника квартири, власника кімнати (кімнат) у квартирі, де проживають два і більше власників жилих приміщень,

співвласника нежитлого приміщення на утримання і ремонт визначається відповідно до його частки як співвласника приміщення.

Спори щодо визначення частки в обов'язкових платежах на утримання і ремонт неподільного та загального майна, в інших спільних витратах вирішуються в судовому порядку.

Кошти об'єднання надходять та зберігаються на рахунках у банківських установах і використовуються виключно за їх призначенням.

Використання та розпорядження коштами здійснюється відповідно до статуту та затвердженого кошторису.

Кошти об'єднання не підлягають розподілу між членами об'єднання, за винятком випадків, передбачених законом.

Кошти об'єднання складаються з:

залишків коштів на рахунках попереднього власника майна;

статутних внесків, обов'язкових платежів членів об'єднання;

коштів, одержаних об'єднанням у результаті здачі в оренду допоміжних приміщень;

субсидій на оплату житлово-комунальних послуг та компенсацій за громадян, які користуються правом на їх отримання, щодо оплати житлово-комунальних послуг у їх частці в загальному обсязі обов'язкових платежів на утримання і ремонт неподільного та загального майна у разі укладення відповідного договору між власником приміщення та об'єднанням;

доходів, що спрямовуються на виконання статутних цілей об'єднання, отриманих у результаті діяльності підприємств, засновниками яких є об'єднання;

добровільних майнових, у тому числі грошових, внесків фізичних і юридичних осіб.

Для накопичення коштів на ремонт неподільного та загального майна і термінового усунення збитків, що виникли в результаті аварій чи непередбачених обставин, в обов'язковому порядку створюються ремонтний та резервний фонди об'єднання. Кошти цих фондів акумулюються на рахунку об'єднання у банківських установах і використовуються виключно за цільовим призначенням.

Перелік та розміри обов'язкових платежів на обслуговування і ремонт неподільного та загального майна, а також порядок їх сплати встановлюються відповідно до статуту об'єднання.

За рішенням загальних зборів об'єднання можуть створюватися спеціальні фонди, витрати з яких здійснюються на цілі, що передбачені

статутом. Порядок створення спеціальних фондів встановлено Постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 року № 1521 «Про реалізацію Закону України «Про об'єднання співвласників багатопверхового будинку».

Згідно з положеннями ст.22 Закону за наявності технічної можливості проведення поквартирного обліку споживання водо-, тепло-, газо-, електропостачання, гарячого водопостачання та інших послуг власники жилих і нежилих приміщень можуть перераховувати кошти безпосередньо на рахунки підприємств, організацій, які надають ці послуги, за відповідними тарифами для кожного виду послуг у порядку, встановленому законом. Таким чином, встановивши у себе відповідний індивідуальний лічильник можна і надалі оплачувати комунальні послуги окремо від інших мешканців будинку. За таких умов заборгованість решти мешканців ніяк не впливає на суму зобов'язань особи, яка встановила лічильник.

За відсутності технічної можливості проведення поквартирного обліку споживання водо-, тепло-, газо-, електропостачання, гарячого водопостачання та інших послуг управитель зобов'язаний за рахунок коштів балансоутримувача встановити загальнобудинкові прилади обліку (один лічильник на усіх за кожним видом послуг). У разі, якщо правління об'єднання самотійно здійснює функції управителя, воно за договором з постачальниками комунальних послуг може бути колективним замовником (абонентом) таких послуг. У цьому випадку об'єднання несе повну відповідальність за своєчасну сплату вартості фактично спожитих членами об'єднання комунальних послуг.

Висновки. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – юридична особа, створена власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання неподільного та загального майна.

Метою створення такого об'єднання є забезпечення експлуатації багатоквартирного житлового будинку, користування квартирами та спільним майном житлового будинку.

Закон визначає також, що об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання. Адже основною діяльністю об'єднання є здійснення функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Щодо характеру діяльності об'єднання, то її слід визнати некомерційним господарюванням тобто самостійною систематичною господарською діяльністю, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямованою на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

Крім цього, аналіз Закону дозволяє визначити ряд недоліків щодо стану існуючого регулювання відносин, які є предметом регулювання цього Закону. По-перше, оскільки процес приватизації є незавершеним, не всі мешканці будинків є власниками квартир. Ця ситуація ускладнює процес створення об'єднання. По-друге, у разі коли не всі власники квартир бажають прийняти участь в об'єднанні, ускладнюється процес утримання та використання неподільного та загального майна. По-третє, законодавчо не врегульовано стягнення заборгованості за надані комунальні послуги, та нарахування тарифів.

5.2. Перспективи державного та громадського регулювання діяльності з управління багатоквартирними будинками

Сучасні дослідники визначають економіку теперішнього часу як синтез ринкового механізму і елементів державного регулювання. Останні дослідження вказують на саморегулювання як ефективний механізм регулювання, який доповнює, а під час і замінює державне втручання в економіку. Зміна характеру участі держави в господарській діяльності, яка зумовлена переходом до ринкової моделі економіки, веде до виникнення нової системи правовідносин в суспільстві як в цілому, так і в окремих його сферах. Дуже важливим вбачається аналіз ефективності засобів державного впливу на різні сфери господарювання, тому, слід визначити основні форми державного регулювання діяльності з управління багатоквартирними будинками, а також з'ясування перспектив саморегулювання цієї діяльності.

Теоретичні та методологічні основи дослідження складають праці Т. В. Кувакіної, Л. С. Явича, П. В. Крюкової, А. Ф. Бабицького, В. А. Сизоненко, А. А. Пороховського.

Стаття 12 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (далі – Закон) визначає, що управління неподільним та загальним майном житлового комплексу здійснює управитель шляхом:

належної експлуатації житлового комплексу та забезпечення відповідних умов користування власним, неподільним та загальним майном власників;

накопичення необхідних коштів на проведення поточних та капітальних ремонтів відповідно до законодавства;

отримання відшкодування від винної особи за збитки, заподіяні майну, яке перебуває у нього на балансі, або своєчасного звернення до суду щодо відшкодування збитків у примусовому порядку.

Закон також визначає, що управління може здійснюватися у формі:

1) управління неподільним та загальним майном через статутні органи об'єднання;

2) передачі всіх або частини функцій по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу юридичній особі за договором;

3) делегування визначених статутом повноважень по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу асоціації.

Таким чином, Закон передбачає три правових механізми управління неподільним і загальним майном житлового комплексу:

- безпосереднє управління (через статутні органи об'єднання);
- делеговане управління (асоціацією);
- управління на підставі договору з юридичною особою (договір про надання послуг з управління).

Управління багатоквартирним будинком є функцією його власника (співвласників), яка полягає у здійсненні окремих повноважень з володіння, користування і розпорядження багатоквартирним будинком та спрямована на збереження привабливості будинку на ринку житла, утримання його у належному технічному стані, забезпечення надання особам, що проживають у такому будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних та інших необхідних послуг належних рівня та якості.

Управління багатоквартирними будинками відповідно до проекту Житлового кодексу включає:

1) забезпечення підтримання та поліпшення технічного стану багатоквартирного будинку;

2) забезпечення утримання в належному стані прибудинкової території та об'єктів благоустрою, розташованих на ній;

3) забезпечення своєчасного проведення огляду, оцінки технічного стану багатоквартирного будинку, його профілактичного, поточного, капітального та аварійного ремонту;

4) відображення відомостей про багатоквартирний будинок в даних обов'язкового обліку, складення і подання обов'язкової звітності про такий будинок;

5) забезпечення відповідно до встановлених норм і правил ефективного та цільового використання житлових і нежитлових приміщень;

6) забезпечення ефективного і ощадного використання енергоресурсів під час експлуатації багатоквартирного будинку;

7) забезпечення надання особам, що проживають у багатоквартирному будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних послуг належних рівня та якості;

8) складення і видача довідок, що стосуються багатоквартирного будинку та користування приміщеннями в ньому, на вимогу осіб, які проживають у будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, а також на вимогу інших осіб у передбачених законодавством випадках;

9) провадження іншої діяльності, спрямованої на забезпечення комфортного і безпечного проживання у будинку.

В Законі України «Про житлово-комунальні послуги» житлово-комунальна послуга визначається як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилих приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

Як вбачається з аналізу зазначених положень, управління в контексті проекту Житлового кодексу є однією з правомочностей власника, тоді як житлово-комунальна послуга визнається Законом «Про житлово-комунальні послуги» результатом господарської діяльності.

Враховуючи сказане зазначимо доцільність законодавчого визначення поняття послуга з управління багатоквартирним будинком.

Послуга з управління багатоквартирним будинком – це результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення ефективного управління майном співвласників будинку, підтриманні будинку в належному технічному стані, забезпечення потреб співвласників будинку в житлово-комунальних послугах, яка здійснюється суб'єктами господарювання професійно та на договірних засадах.

Правовою підставою здійснення послуг з управління багатоквартирним будинком є договір про надання послуг з управління багатоквартирним будинком, істотними умовами якого є:

найменування сторін;

предмет договору;

права сторін щодо здійснення управління житловим комплексом;

обов'язки сторін щодо надання послуг по експлуатації житлового комплексу та оплати цих послуг;
вичерпний перелік послуг;
вартість кожної послуги та загальна вартість щомісячного платежу;
порядок контролю та звіту сторін;
наслідки невиконання умов договору;
перелік форс-мажорних обставин;
строк дії договору, умови продовження та припинення дії договору, дата укладення договору.

Відповідно до Закону управитель – юридична особа, яка здійснює управління неподільним та загальним майном житлового комплексу за дорученням власника (власників) майна і забезпечує його належну експлуатацію.

Проект Житлового кодексу вводить поняття суб'єкти управління багатоквартирними будинками. Так, управління багатоквартирним будинком здійснює на підставі закону його власник (співвласники) безпосередньо або через своїх уповноважених представників. Уповноваженими особами співвласників багатоквартирного будинку можуть бути:

житлово-будівельні та житлові кооперативи;
об'єднання співвласників багатоквартирних будинків;
будинкові комітети;
інші особи, визначені загальними зборами власників приміщень у багатоквартирному будинку.

Таким чином, якщо Закон у якості управителя розглядає юридичних осіб, проект Житлового кодексу вважає такими власників (співвласників) або їх уповноважених представників.

Вважаємо за необхідне законодавчо ввести такі поняття:

- 1) управитель – фізична особа, яка має відповідну освіту та кваліфікаційний рівень спеціаліста з управління майном;
- 2) суб'єкти управління багатоквартирним будинком
 - суб'єкти безпосереднього управління (об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, які здійснюють управління через статутні органи об'єднання);
 - суб'єкти делегованого управління (асоціації об'єднань);
 - виконавці послуг з управління – суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні

особи незалежно від їх організаційно-правової форми і форми власності, до складу яких входять управителі та які здійснюють господарську діяльність на підставі ліцензії суб'єкта управління багатоквартирним будинком.

Серед вимог, які висуваються до управителів (або суб'єктів управління багатоквартирним будинком), має бути передбачено вимоги щодо забезпечення норм і рівня професійної підготовки управителів та контроль за їх дотриманням. Для реалізації цього напряму держава має створити єдину систему навчальних закладів і забезпечити виконання вказаними закладами вимог з професійної підготовки управителів. Управитель нерухомістю зобов'язаний постійно підвищувати свою кваліфікацію.

Крім цього, для здійснення господарської діяльності щодо надання послуг з управління, особі необхідно отримати дозвіл (ліцензію), тобто документ, який засвідчує право суб'єкта управління багатоквартирним будинком на здійснення господарської діяльності у відповідній сфері.

Ліцензійні умови впровадження господарської діяльності щодо надання послуг з управління повинні встановлювати кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги щодо здійснення цієї діяльності з метою захисту споживачів від неякісної продукції.

З моменту одержання ліцензії суб'єкту господарювання надається право здійснювати відповідний вид діяльності, яке він може реалізовувати протягом терміну дії ліцензії, після закінчення якого це право припиняється.

Згідно із загальними засадами відповідальності, передбаченими Розділом V Господарського кодексу (далі – ГК), за порушення умов договору для суб'єктів управління застосовуються штрафні санкції у вигляді стягнення збитків, уключаючи не отримані доходи, та, якщо це передбачено договором або законом, стягнення неустойки (ст. 230 ГК). Відповідно до ч.1 ст.906 Цивільного кодексу (далі – ЦК) збитки, завдані замовнику невиконанням або неналежним виконанням договору про надання послуг за плату, підлягають відшкодуванню виконавцем у разі наявності його вини, у повному обсязі, якщо інше не встановлено договором. Виконавець, який порушив договір про надання послуг за плату при здійсненні ним підприємницької діяльності, відповідає за це порушення, якщо не доведе, що належне виконання виявилось неможливим внаслідок непереборної сили, якщо інше не встановлено договором або законом.

Окрім цього, у сфері управління можливо застосування адміністративно-господарських санкцій, як от:

зупинення дії ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності;

анулювання ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності;

обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання;

скасування державної реєстрації та ліквідація суб'єкта господарювання.

Контроль у сфері управління здійснюється спеціально утвореними державними органами (або як альтернатива професійними організаціями), до повноважень яких, серед інших, належать:

вирішення спірних питань, пов'язаних з діяльністю управителів;

погодження загальних вимог до навчальних програм навчання управителів та підвищення їх кваліфікації;

розгляд та надання пропозицій щодо скарг на діяльність виконавців послуг з управління.

Такими професійними організаціями можуть стати саморегульовані організації управителів.

Відповідно до Модельного закону про саморегульовані організації, метою саморегулювання є розробка і встановлення правил і стандартів певної діяльності, а також контроль за дотриманням вимог правил і стандартів цієї діяльності.

Згідно Модельного закону, саморегулювання здійснюється на умовах об'єднання як суб'єктів підприємницької, так і суб'єктів професійної діяльності, а саморегулювними організаціями є некомерційні організації, які створені в цілях саморегулювання, засновані на членстві, та об'єднують суб'єктів підприємницької (або професійної) діяльності, виходячи з єдності галузі виробництва товарів (робіт, послуг) або ринку вироблених товарів (робіт, послуг).

При цьому, під суб'єктами підприємницької діяльності розуміються фізичні і юридичні особи, зареєстровані в установленому порядку на території держави, які здійснюють підприємницьку діяльність, визначену відповідно до Цивільного кодексу держави, а під суб'єктами професійної діяльності – фізичні особи, що здійснюють професійну діяльність, регульовану відповідно до інших законів.

Залежно від наявності обов'язку суб'єкта бути членом професійного об'єднання, виділяють дві форми саморегулювання – делеговану і добровільну. Делеговане саморегулювання, як правило, засноване на обов'язковому членстві та пов'язане з відміною ліцензування (сертифікації) в окремих галузях

регулювання та передачею окремих функцій державних органів СРО, зокрема, у сфері дотримання господарюючим суб'єктом законодавства, яке регулює відносини, що виникають при здійсненні того чи іншого виду діяльності. Добровільне саморегулювання передбачає встановлення і підтримку правил учасниками системи без будь-якого схвалення з боку держави.

Об'єктом контролю з боку СРО, заснованих на добровільному членстві, є власноруч розроблені та затверджені правила і стандарти, які регулюють господарську (професійну) діяльність членів цих організацій, а щодо організацій, заснованих на обов'язковому членстві, – не лише запроваджені цією організацією правила і стандарти, а й вимоги нормативних правових актів, установлених державою.

СРО, які базуються на добровільному членстві, покликані здійснювати додаткове до державного регулювання, а ті, що засновані на обов'язковому членстві – частково замінювати його.

Крім цього, для СРО передбачено наступні вимоги:

1) організації повинні об'єднувати у своєму складі не менше двадцяти п'яти суб'єктів підприємницької діяльності або не менше ста суб'єктів професійної діяльності;

2) в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти підприємницької або професійної діяльності, обов'язкові для виконання всіма їх членами;

3) СРО повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами вироблених товарів (робіт, послуг) і третіми особами шляхом страхування і (або) за допомогою формування компенсаційного фонду.

Членство суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО відповідно до Модельного закону загалом є добровільним. Але можуть бути передбачені випадки обов'язкового членства суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО для здійснення окремих видів підприємницької або професійної діяльності.

Серед функцій СРО, передбачених Модельним законом, є, зокрема, наступні:

1) притягнення до відповідальності членів СРО за порушення вимог законодавства України, статуту СРО, правил і стандартів СРО;

2) утворення третейських судів для вирішення суперечок, що виникають між членами СРО, а також між ними і споживачами вироблених членами СРО товарів (робіт, послуг), іншими особами відповідно до законодавства про третейські суди;

3) забезпечення інформаційної відкритості діяльності своїх членів, шляхом опублікування відповідної інформації у засобах масової інформації.

Серед заходів впливу, передбачених Модельним законом, є такі:

1) прийняття рішення про зобов'язання члена СРО усунути виявлені порушення, встановлювання терміну усунення таких порушень;

2) винесення догани члену СРО;

3) прийняття рішення про виключення члена зі СРО;

4) звернення у певних випадках до уповноваженого державного органу з контролю (нагляду) за діяльністю членів СРО із клопотанням про подання до суду заяв про дискваліфікацію члена, що є фізичною особою – підприємцем.

Модельним законом також передбачена відповідальність СРО перед членами за неправомірні дії своїх працівників при здійсненні ними контролю за діяльністю членів СРО.

Серед засобів забезпечення відповідальності членів СРО перед споживачами вироблених ними товарів (робіт, послуг) і третіми особами, Модельним законом передбачено:

1) створення системи особистого і (або) колективного страхування;

2) формування компенсаційного фонду.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про страхування» страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних осіб та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними особами та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів.

Останнім часом поширюється такий вид страхування як страхування професійної відповідальності. Головним джерелом претензій до професіоналів є упущення, помилки або хибні дії, які призвели до фінансових збитків клієнтів або третіх осіб.

У страхуванні професійної відповідальності виділяють дві групи ризиків:

1) ризики, пов'язані з можливістю заподіяння третім особам тілесних пошкоджень та шкоди здоров'ю. Такі випадки трапляються в роботі лікарів, хірургів, дантистів, фармацевтів, водіїв транспортних засобів, що працюють за наймом, тощо;

2) ризики, пов'язані з можливістю заподіяння матеріальних збитків, куди включають термін втрати права на пред'явлення претензій. Вони пов'язані з діяльністю архітекторів, будівельників, консультантів тощо.

Відповідальність професіонала полягає в додержанні необхідної обережності та майстерності під час виконання своїх обов'язків. При цьому він не обов'язково має бути компетентним в усіх питаннях. Рівень кваліфікації професійного працівника має бути не нижчим від рівня, якого один професіонал очікує від іншого в тій самій професійній галузі.

Дотримання членами СРО, при здійсненні ними господарської діяльності, вимог законодавства, а також внутрішніх правил і стандартів забезпечується можливістю застосування до них несприятливих заходів як різновиду господарської відповідальності. Дослідники визначають таку відповідальність, як статусну. Цей різновид господарської відповідальності може застосовуватися лише до тих осіб, що мають професійно-правовий статус члена СРО.

Особливість СРО виявляється в тому, що вони як некомерційні організації, що консолідують приватноправові професійні інтереси, мають компетенцію (повноваження з регулювання і контролю за господарською діяльністю своїх членів) більш характерну для вертикальних владних правовідносин. Останнє дозволяє приєднати дані організації до суб'єктів господарювання, які здійснюють організаційно-господарські повноваження.

Окрім цього, виділяються такі принципи саморегулювання:

- базою саморегулювання є чинне законодавство;
- саморегулювання частково замінює державне регулювання в певних сферах економіки;
- правила поведінки, розроблені СРО, доповнюють і конкретизують відповідні норми законодавства;
- норми саморегулювання, як правило, регламентують більш жорсткі вимоги щодо учасників ринкових відносин.

Роль механізму ринкового саморегулювання важко переоцінити. Він:

- а) сприяє раціональному розподілу ресурсів; б) впливає на обсяг і структуру виробництва, пристосовуючи його через ціни до платоспроможного попиту; в) оздоровлює економіку, звільняючи її від збиткових, неконкурентоспроможних господарюючих суб'єктів (суб'єктів господарювання); г) примушує споживача вибирати раціональну структуру споживання, яка відповідає його прибуткам; ґ) інформує про наявність чи відсутність товарів, їх корисність для споживача.

У літературі серед переваг саморегулювання у порівнянні з державним регулюванням також називаються наступні. Норми СРО, як правило, є більш гнучкими, легше адаптуються до змінних обставин; учасники ринку мають більше легальних можливостей щодо впливу на політику організації саморегулювання, аніж на політику державних органів; у випадках, коли саморегулювним організаціям передаються окремі функції державних органів, держава заощаджує значні бюджетні кошти. Окрім цього, саморегулювання передбачає більш низькі витрати на його застосування для бізнесу порівняно з державним регулюванням (наприклад, менші витрати на моніторинг діяльності учасників СРО), що на конкурентному ринку означає більш низькі ціни для споживачів.

Таким чином, регулювання, яке здійснюється СРО, реалізується шляхом:

нормотворчості, в результаті якої створюються правила і стандарти господарської (професійної) діяльності, що, виступаючи джерелом господарського права, займають особливе місце серед локальних нормативних актів;

організації контролю за дотриманням нормативних правових актів, які регулюють господарську діяльність, у тому числі встановлених СРО правил і стандартів;

притягнення правопорушників – членів СРО до особливого різновиду юридичної відповідальності – статусної.

Держава, попри різноманіття засобів впливу на економічні відносини, без урахування ринкових механізмів саморегуляції, не в змозі забезпечити інтенсивний розвиток економіки і підприємництва. Державний контроль в існуючому вигляді не завжди є ефективним і часто є обтяжливим для суб'єктів господарювання.

Проте наскільки б сильними не були механізми саморегуляції, вони можуть бути рушіями лише приватних інтересів. Двигунами загальних економічних процесів є суспільні інтереси, реалізацію яких можна забезпечити лише за умови використання механізму державного регулювання.

Сама по собі постановка питання про створення ефективного механізму регулювання економіки, узгодження цілей і потреб учасників економічної діяльності і суспільства в цілому не викликає сумнівів. Однак сам процес переходу до ринкової економіки соціально орієнтованого типу неоднозначний. Його протиріччя викликані необхідністю термінового руйнування старої системи господарювання, підвищення підприємницької активності і

забезпечення реалізації загальногромадянських потреб в умовах глобалізації економічного простору.

У свою чергу всі дискусії про мінімізацію ролі держави в управлінні економічними процесами мають практичний смисл лише за умови, що «мінімізація» розглядатиметься як «оптимізація» державного чинника разом з іншими.

Таким чином, серед основних напрямів або форм державного регулювання господарської діяльності з управління майном багатоквартирних будинків слід виділити наступні: 1) нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності з управління; 2) забезпечення рівня професійної підготовки управителів; 3) ліцензування діяльності з управління; 4) контроль за здійсненням діяльності з управління; 5) притягнення до відповідальності за порушення у сфері управління.

Щодо саморегулювання діяльності управителів, вважаємо необхідним запровадити, по-перше, обов'язковість членства в одній із саморегульованих організацій управителів. Членство в СРО слід розглядати як право займатися діяльністю з управління. По-друге, в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти професійної діяльності з управління, обов'язкові для виконання всіма їх членами. По-третє, необхідно створити систему дисциплінарних покарань (наприклад, зауваження). Після певної кількості зауважень може порушитися питання про дискваліфікацію управителя. По-четверте, СРО управителів повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами послуг з управління шляхом страхування або за допомогою формування компенсаційного фонду.

5.3. Правове регулювання управління майном багатоквартирних будинків: сучасний стан і перспективи розвитку

Сучасні дослідники визначають економіку теперішнього часу як синтез ринкового механізму і елементів державного регулювання. Останні дослідження вказують на саморегулювання як ефективний механізм регулювання, який доповнює, а під час і замінює державне втручання в економіку. Зміна характеру участі держави в господарській діяльності, яка зумовлена переходом до ринкової моделі економіки, веде до виникнення нової системи правовідносин в суспільстві як в цілому, так і в окремих його сферах.

Теоретичні та методологічні основи дослідження складають праці А. Я. Бутиркіна, О. М. Вінник, О. Я. Курбатова, І. В. Єршової, К. Ю. Тот'єва [10–15].

Термін «державне регулювання» має принаймні два значення. У широкому сенсі він ототожнюється з державним утручанням в економіку в цілому (державне регулювання макроекономіки), у вузькому – з адміністративно-правовою регламентацією бізнесу [10, с.25]. Державне регулювання економіки в умовах ринкового господарювання є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних державою з метою стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінних умов [11, с.39].

В економічній науці визнається, що ринкові процеси мають стихійний, непередбачуваний характер. «Однак ця стихійність корисна для економіки і суспільства лише в якості відносної, а не абсолютної величини. Тому метою державного регулювання економіки вважається запобігання «провалів» ринку, які заподіюють шкоду суспільству» [12, с.32].

Державне регулювання економіки здійснюється тоді, коли відбувається зіткнення приватних інтересів підприємців і публічних інтересів суспільства. Для того, щоб ці інтереси не входили між собою у конфлікт, вони мають бути врівноважені. Про поєднання цих інтересів детально висвітлено в працях О.М. Вінник [13], О.Я. Курбатова [14].

Виділяють пряме і непряме державне регулювання. Пряме регулювання можна розглядати за наступними напрямками:

- встановлення вимог щодо ведення господарської діяльності;
- встановлення заборон відносно тих чи інших проявів під час її здійснення;
- застосування державою санкцій і заходів відповідальності;
- утворення господарюючих суб'єктів, їх реорганізація і ліквідація;
- укладення договорів з метою забезпечення цільових програм та задоволення інших державних потреб та інше.

В ринкових умовах господарювання пріоритет надається непрямим методам регулювання, які передбачають застосування різноманітних економічних важелів і стимулів. Непряме державне регулювання може бути спрямоване як на стимулювання тих чи інших видів господарської діяльності (через надання податкових пільг, кредитування), так і на їх дестимулювання [15, с.32].

Господарський кодекс України (далі – ГК) серед основних засобів регулювального впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання називає такі: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікацію та стандартизацію; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг;

надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (ч.2 ст.12).

Стаття 12 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (далі – Закон) визначає, що управління неподільним та загальним майном житлового комплексу здійснює управитель шляхом:

- належної експлуатації житлового комплексу та забезпечення відповідних умов користування власним, неподільним та загальним майном власників;
- накопичення необхідних коштів на проведення поточних та капітальних ремонтів відповідно до законодавства;
- отримання відшкодування від винної особи за збитки, заподіяні майну, яке перебуває у нього на балансі, або своєчасного звернення до суду щодо відшкодування збитків у примусовому порядку.

Закон також визначає, що управління може здійснюватися у формі:

4) управління неподільним та загальним майном через статутні органи об'єднання;

5) передачі всіх або частини функцій по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу юридичній особі за договором;

6) делегування визначених статутом повноважень по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу асоціації.

Таким чином, Закон передбачає три правових механізми управління неподільним і загальним майном житлового комплексу:

- безпосереднє управління (через статутні органи об'єднання);
- делеговане управління (асоціацією);
- управління на підставі договору з юридичною особою (договір про надання послуг з управління).

Управління багатоквартирним будинком є функцією його власника (співвласників), яка полягає у здійсненні окремих повноважень з володіння, користування і розпорядження багатоквартирним будинком та спрямована на збереження привабливості будинку на ринку житла, утримання його у належному технічному стані, забезпечення надання особам, що проживають у такому будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних та інших необхідних послуг належних рівня та якості.

Управління багатоквартирними будинками, відповідно до проекту Житлового кодексу, включає:

- 1) забезпечення підтримання та поліпшення технічного стану багатоквартирного будинку;
- 2) забезпечення утримання в належному стані прибудинкової території та

об'єктів благоустрою, розташованих на ній;

3) забезпечення своєчасного проведення огляду, оцінки технічного стану багатоквартирного будинку, його профілактичного, поточного, капітального та аварійного ремонту;

4) відображення відомостей про багатоквартирний будинок в даних обов'язкового обліку, складення і подання обов'язкової звітності про такий будинок;

5) забезпечення відповідно до встановлених норм і правил ефективного та цільового використання житлових і нежитлових приміщень;

6) забезпечення ефективного і ощадного використання енергоресурсів під час експлуатації багатоквартирного будинку;

7) забезпечення надання особам, що проживають у багатоквартирному будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних послуг належних рівня та якості;

8) складення і видача довідок, що стосуються багатоквартирного будинку та користування приміщеннями в ньому, на вимогу осіб, які проживають у будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, а також на вимогу інших осіб у передбачених законодавством випадках;

9) провадження іншої діяльності, спрямованої на забезпечення комфортного і безпечного проживання у будинку.

В Законі України «Про житлово-комунальні послуги» житлово-комунальна послуга визначається як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

Як вбачається з аналізу зазначених положень, управління в контексті проекту Житлового кодексу є однією з правомочностей власника, тоді як житлово-комунальна послуга визнається Законом «Про житлово-комунальні послуги» результатом господарської діяльності.

Враховуючи сказане зазначимо доцільність законодавчого визначення поняття «послуга з управління багатоквартирним будинком».

Послуга з управління багатоквартирним будинком – це результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення ефективного управління майном співвласників будинку, підтриманні будинку в належному технічному стані, забезпечення потреб співвласників будинку в житлово-комунальних послугах, яка здійснюється суб'єктами господарювання професійно та на договірних засадах.

Правовою підставою здійснення послуг з управління багатоквартирним будинком є договір про надання послуг з управління багатоквартирним будинком, істотними умовами якого є:

- найменування сторін;
- предмет договору;
- права сторін щодо здійснення управління житловим комплексом;
- обов'язки сторін щодо надання послуг по експлуатації житлового комплексу та оплати цих послуг;
- вичерпний перелік послуг;
- вартість кожної послуги та загальна вартість щомісячного платежу;
- порядок контролю та звіту сторін;
- наслідки невиконання умов договору;
- перелік форс-мажорних обставин;
- строк дії договору, умови продовження та припинення дії договору, дата укладення договору.

Відповідно до Закону управитель – це юридична особа, яка здійснює управління неподільним та загальним майном житлового комплексу за дорученням власника (власників) майна і забезпечує його належну експлуатацію.

Проект Житлового кодексу вводить поняття «суб'єкт управління багатоквартирними будинками». Так, управління багатоквартирним будинком здійснює на підставі закону його власник (співвласники) безпосередньо або через своїх уповноважених представників. Уповноваженими особами співвласників багатоквартирного будинку можуть бути:

- житлово-будівельні та житлові кооперативи;
- об'єднання співвласників багатоквартирних будинків;
- будинкові комітети;
- інші особи, визначені загальними зборами власників приміщень у багатоквартирному будинку.

Таким чином, якщо Закон в якості управителя розглядає юридичних осіб, проект Житлового кодексу вважає такими власників (співвласників) або їх уповноважених представників.

Вважаємо за необхідне законодавчо ввести такі поняття:

3) управитель – фізична особа, яка має відповідну освіту та кваліфікаційний рівень спеціаліста з управління майном.

4) суб'єкти управління багатоквартирним будинком:

- суб'єкти безпосереднього управління (об'єднання співвласників

багатоквартирного будинку, які здійснюють управління через статутні органи об'єднання);

- суб'єкти делегованого управління (асоціації об'єднань);
- виконавці послуг з управління – суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми і форми власності, до складу яких входять управителі та які здійснюють господарську діяльність на підставі ліцензії суб'єкта управління багатоквартирним будинком.

Серед вимог, які висуваються до управителів (або суб'єктів управління багатоквартирним будинком), мають бути передбачені вимоги щодо забезпечення норм і рівня професійної підготовки управителів та контроль за їх дотриманням. Для реалізації цього напряму держава має створити єдину систему навчальних закладів і забезпечити виконання вказаними закладами вимог з професійної підготовки управителів.

Крім цього, для здійснення господарської діяльності щодо надання послуг з управління, особі необхідно отримати дозвіл (ліцензію), тобто документ, який засвідчує право суб'єкта управління багатоквартирним будинком на здійснення господарської діяльності у відповідній сфері.

Ліцензійні умови впровадження господарської діяльності щодо надання послуг з управління повинні встановлювати кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги щодо здійснення цієї діяльності з метою захисту споживачів від неякісної продукції. З моменту одержання ліцензії суб'єкту господарювання надається право здійснювати відповідний вид діяльності, яке він може реалізовувати протягом терміну дії ліцензії, після закінчення якого це право припиняється.

Згідно загальним засадам відповідальності, передбаченим Розділом V ГК, за порушення умов договору для суб'єктів управління застосовуються штрафні санкції у вигляді стягнення збитків, уключаючи не отримані доходи, та, якщо це передбачено договором або законом, стягнення неустойки. Відповідно до ч.1 ст. 906 Цивільного кодексу (далі – ЦК), збитки, завдані замовнику невиконанням або неналежним виконанням договору про надання послуг за плату, підлягають відшкодуванню виконавцем у разі наявності його вини, у повному обсязі, якщо інше не встановлено договором. Виконавець, який порушив договір про надання послуг за плату при здійсненні ним підприємницької діяльності, відповідає за це порушення, якщо не доведе, що належне виконання виявилось неможливим внаслідок непереборної сили, якщо

інше не встановлено договором або законом.

Окрім цього, у сфері управління можливо застосування адміністративно-господарських санкцій, як от:

- зупинення дії ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності;
- анулювання ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності;
- обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання;
- скасування державної реєстрації та ліквідація суб'єкта господарювання.

Контроль у сфері управління здійснюється спеціально утвореними державними органами (або як альтернатива професійними організаціями), до повноважень яких, серед інших, належать:

- вирішення спірних питань, пов'язаних з діяльністю управителів;
- погодження загальних вимог до навчальних програм навчання управителів та підвищення їх кваліфікації;
- розгляд та надання пропозицій щодо скарг на діяльність виконавців послуг з управління.

Такими професійними організаціями можуть стати саморегульовані організації управителів.

Відповідно до Модельного закону про саморегульовані організації, метою саморегулювання є розробка і встановлення правил і стандартів певної діяльності, а також контроль за дотриманням вимог правил і стандартів цієї діяльності. Згідно цього закону, прийнятого на двадцять дев'ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-членів СНД (далі – Модельний закон), саморегулювання здійснюється на умовах об'єднання як суб'єктів підприємницької, так і суб'єктів професійної діяльності, а саморегулювними організаціями є некомерційні організації, які створені в цілях саморегулювання, засновані на членстві, та об'єднують суб'єктів підприємницької (або професійної) діяльності, виходячи з єдності галузі виробництва товарів (робіт, послуг) або ринку вироблених товарів (робіт, послуг).

При цьому, під суб'єктами підприємницької діяльності розуміються фізичні і юридичні особи, зареєстровані в установленому порядку на території держави, які здійснюють підприємницьку діяльність, визначену відповідно до Цивільного кодексу держави, а під суб'єктами професійної діяльності – фізичні особи, що здійснюють професійну діяльність, регульовану відповідно до інших законів.

Залежно від наявності обов'язку суб'єкта бути членом професійного

об'єднання, виділяють дві форми саморегулювання – делеговану і добровільну. Делеговане саморегулювання, як правило, засноване на обов'язковому членстві та пов'язане з відміною ліцензування (сертифікації) в окремих галузях регулювання та передачею окремих функцій державних органів СРО, зокрема, у сфері дотримання господарюючим суб'єктом законодавства, яке регулює відносини, що виникають при здійсненні того чи іншого виду діяльності. Добровільне саморегулювання передбачає встановлення і підтримку правил учасниками системи без будь-якого схвалення з боку держави.

Об'єктом контролю з боку СРО, заснованих на добровільному членстві, є власноруч розроблені та затверджені правила і стандарти, які регулюють господарську (професійну) діяльність членів цих організацій, а щодо організацій, заснованих на обов'язковому членстві, – не лише запроваджені цією організацією правила і стандарти, але й вимоги нормативних правових актів, установлених державою.

СРО, які базуються на добровільному членстві, покликані здійснювати додаткове до державного регулювання, а ті, що засновані на обов'язковому членстві – частково замінювати його. Крім цього, для СРО передбачено наступні вимоги:

1) організації повинні об'єднувати у своєму складі не менше двадцяти п'яти суб'єктів підприємницької діяльності або не менше ста суб'єктів професійної діяльності;

2) в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти підприємницької або професійної діяльності, обов'язкові для виконання всіма їх членами;

3) СРО повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами вироблених товарів (робіт, послуг) і третіми особами шляхом страхування і (або) за допомогою формування компенсаційного фонду.

Членство суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО відповідно до Модельного закону загалом є добровільним. Але можуть бути передбачені випадки обов'язкового членства суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО для здійснення окремих видів підприємницької або професійної діяльності.

Серед функцій СРО, передбачених Модельним законом, є, зокрема, наступні:

1) притягнення до відповідальності членів СРО за порушення вимог законодавства України, статуту СРО, правил і стандартів СРО;

2) утворення третейських судів для вирішення суперечок, що виникають між членами СРО, а також між ними і споживачами вироблених членами СРО

товарів (робіт, послуг), іншими особами відповідно до законодавства про третейські суди;

3) забезпечення інформаційної відкритості діяльності своїх членів, шляхом опублікування відповідної інформації у засобах масової інформації.

Серед заходів впливу, передбачених Модельним законом, є такі:

1) прийняття рішення про зобов'язання члена СРО усунути виявлені порушення, встановлювання терміну усунення таких порушень;

2) винесення догани члену СРО;

3) прийняття рішення про виключення члена зі СРО;

4) звернення у певних випадках до уповноваженого державного органу з контролю (нагляду) за діяльністю членів СРО із клопотанням про подання до суду заяв про дискваліфікацію члена, що є фізичною особою – підприємцем.

Серед засобів забезпечення відповідальності членів СРО перед споживачами вироблених ними товарів (робіт, послуг) і третіми особами, Модельним законом передбачено:

3) створення системи особистого і (або) колективного страхування;

4) формування компенсаційного фонду.

Серед основних напрямів або форм державного регулювання господарської діяльності з управління майном багатоквартирних будинків слід виділити наступні: 1) нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності з управління; 2) забезпечення рівня професійної підготовки управителів; 3) ліцензування діяльності з управління; 4) контроль за здійсненням діяльності з управління; 5) притягнення до відповідальності за порушення у сфері управління.

Щодо саморегулювання діяльності управителів, вважаємо необхідним запровадити, по-перше, обов'язковість членства в одній із саморегульованих організацій управителів. Членство в СРО слід розглядати як право займатися діяльністю з управління. По-друге, в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти професійної діяльності з управління, обов'язкові для виконання всіма їх членами. По-третє, необхідно створити систему дисциплінарних покарань (наприклад, зауваження). Після певної кількості зауважень може порушитися питання про дискваліфікацію управителя. По-четверте, СРО управителів повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами послуг з управління шляхом страхування або за допомогою формування компенсаційного фонду.

5.4. Управління багатопверховими будинками. Перспективи розвитку

Стаття 12 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (далі – Закон) визначає, що управління неподільним та загальним майном житлового комплексу здійснює управитель шляхом:

належної експлуатації житлового комплексу та забезпечення відповідних умов користування власним, неподільним та загальним майном власників;

накопичення необхідних коштів на проведення поточних та капітальних ремонтів відповідно до законодавства;

отримання відшкодування від винної особи за збитки, заподіяні майну, яке перебуває у нього на балансі, або своєчасного звернення до суду щодо відшкодування збитків у примусовому порядку.

Закон також визначає, що управління може здійснюватися у формі:

7) управління неподільним та загальним майном через статутні органи об'єднання;

8) передачі всіх або частини функцій по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу юридичній особі за договором;

9) делегування визначених статутом повноважень по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу асоціації.

Таким чином, Закон передбачає три правових механізми управління неподільним і загальним майном житлового комплексу:

- безпосереднє управління (через статутні органи об'єднання);
- делеговане управління (асоціацією);
- управління на підставі договору з юридичною особою (договір про надання послуг з управління).

Управління багатоквартирним будинком є функцією його власника (співвласників), яка полягає у здійсненні окремих повноважень з володіння, користування і розпорядження багатоквартирним будинком та спрямована на збереження привабливості будинку на ринку житла, утримання його у належному технічному стані, забезпечення надання особам, що проживають у такому будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних та інших необхідних послуг належних рівня та якості.

Серед основних напрямів або форм державного регулювання господарської діяльності з управління майном багатоквартирних будинків слід виділити наступні: 1) нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності з управління; 2) забезпечення рівня професійної підготовки управителів; 3) ліцензування діяльності з управління; 4) контроль за

здійсненні діяльності з управління; 5) притягнення до відповідальності за порушення у сфері управління.

Щодо саморегулювання діяльності управителів, вважаємо необхідним запровадити, по-перше, обов'язковість членства в одній із саморегульованих організацій (далі – СРО) управителів. Членство в СРО слід розглядати як право займатися діяльністю з управління. По-друге, в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти професійної діяльності з управління, обов'язкові для виконання всіма їх членами. По-третє, необхідно створити систему дисциплінарних покарань (наприклад, зауваження). Після певної кількості зауважень може порушитися питання про дискваліфікацію управителя. По-четверте, СРО управителів повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами послуг з управління шляхом страхування або за допомогою формування компенсаційного фонду.

5.5. Практичні проблеми управління багатоквартирним будинком

Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків є прогресуючим інститутом державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства. Відповідно до чинного законодавства останні мають статус юридичної особи і створюються власниками з метою використання ними свого майна та утримання, управління та використання допоміжних приміщень, конструктивних елементів будинку, технічного обладнання будинку, що забезпечують його належне функціонування, а також допоміжних приміщень житлового комплексу, що можуть використовуватися згідно з їх призначенням на умовах, визначених у статуті об'єднання (кладові, гаражі, в тому числі підземні, майстерні тощо).

Розвиток цього інституту є соціально необхідним правовим інструментом врегулювання, давно занепалої, сфери суспільних відносин у житлово-комунальному господарстві. Занепад зумовлений застарілістю правового регулювання, небажанням територіальних державних органів сприяти швидкій та прозорій передачі майна та землі в користування співвласникам будинку, монополізація ринку послуг з управління багатоквартирним будинком, небажання мешканців будинків брати на себе відповідальність за утримання приміщень загального користування, занедбаний стан будинків, що вимагає значних матеріальних вкладень, відсутність державної підтримки малозабезпечених верств населення, а також механізмів додаткового фінансування проектів, започаткованих такими об'єднаннями, неможливість довгострокового кредитування у зв'язку з вкрай нестабільною економічною

ситуацією в державі тощо.

Враховуючи реалії сьогодення, однією із важливих проблем, що має загальнодержавне значення є енергозбереження та створення умов для впровадження широкого використання альтернативних джерел енергії. Першим кроком до цього є розробка довгострокової державної політики на зниження залежності від імпорту енергоресурсів, що повинна бути забезпечена шляхом створення механізмів підвищення енергоефективності, розвитку поновлюваних альтернативних джерел енергії, в тому числі з використанням природних ресурсів та впровадження інноваційних технологій. Практична реалізація вказаних проектів за сучасних економічних умов можлива за допомогою механізмів державно-приватного партнерства, зокрема і через створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, які можуть самостійно визначати і реалізовувати необхідні для покращення житлових умов заходи за допомогою власних, залучених з державного чи місцевого бюджету, а також з інших джерел матеріально-фінансових ресурсів.

Враховуючи особливості та відмінності регіонів держави, для стимулювання розвитку функціонування об'єднань в різних частинах держави, потребує втілення давно задекларована стратегія децентралізації влади та підвищення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування. Самоорганізовані ініціативні групи повинні самостійно визначати стратегію розвитку та благоустрою як майна яким вони володіють так і території на якій знаходиться це майно. Тягар відповідальності за прийняті рішення та бажання підвищення комфорту свого існування повинен спонукати всіх і кожного до відповідального прийняття рішень. Більше того це зумовить розвиток правової культури суспільства а отже і сприятиме формуванню громадянського суспільства. Державна фінансова підтримка створення та діяльності ОСББ за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів слугуватиме вагомим вкладом у розвиток та вдосконалення обговорюваного інституту.

Переваги вказаної форми державно-приватного партнерства можливі тільки за умови досконалого правового регулювання діяльності ОСББ та популяризації такого роду об'єднань вмотивованими перевагами у наданні житлово-комунальних та управлінських послуг, пільгами з боку органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

З огляду на вказане, важливим є вдосконалення правового регулювання діяльності об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, а саме нормативне закріплення типового (модельного) статуту, визначення терміна «балансоутримувач», а також створення та імплементація в чинне

законодавство підзаконних нормативних актів щодо окремих питань створення та діяльності ОСББ, удосконалення законодавства щодо механізмів створення ОСББ, процедури передачі майна з комунальної власності у користування співвласникам, визначення основних положень та особливостей договору про передачу майнового комплексу в управління та утримання, права і обов'язки сторін такого договору та порядок участі територіальної громади у процедурі прийняття управлінських рішень та фінансуванні їх реалізації, зокрема і тих, що мають загальнодержавне значення, удосконалення процедури ліквідації ОСББ шляхом внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб підприємців», Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» та інших нормативно-правових актів.

Список використаної літератури у розділі 5

1. Барабаш Т. О. Правове регулювання господарських відносин у сфері житлово-комунального господарства. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право). – Х.: Нац. ун-т «Юридична акад. Укр. ім. Я. Мудрого», 2012. – 19с.
2. Буханевич О. М. Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право). – К.: Нац. ун-т біоресурсів та природокористування України, 2009. – 23с.
3. Латишева В. В. Правове регулювання розвитку житлово-комунального господарства як соціальної сфери села в Україні. / Автореф. дис... канд. юрид. наук (12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право). – К.: НАН Укр. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2013. – 17с.
4. Кувакина Т. В. Статусная ответственность профессиональных участников рынка ценных бумаг: понятие и признаки / Т. В. Кувакина // Рынок ценных бумаг. – 2005. – № 20 (299). – С. 76 – 79.
5. Явич Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. – Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. – 286 с.
6. Принципы и процедуры оценки целесообразности мер государственного регулирования / [под ред. П. В. Крючковой]. – М.: ТЕИС, 2005. – 279 с.
7. Бабицкий А. Ф. Законы экономики и жизнь общества /А. Ф. Бабицкий.

– Київ : Фитосоціоцентр, 2004. – 64 с.

8. Рыночная координация экономических интересов: метод. рекоменд. / [под ред. В. А. Сизоненко]. – Київ : Знання, 1991. – 18 с.

9. Пороховский А. А. Вектор экономического развития / А. А. Пороховский. – М.: ТЕИС, 2002. – 304 с.

10. Бутыркин А. Я. Естественные монополии: теория и проблемы правового регулирования / А. Я. Бутыркин. – М. : Новый век, 2003. – 152 с.

11. Господарське право : навч. посібник / за ред. Жук Л. А., Жук І. Л., Неживець О. М. – К. : Кондор, 2003. – 400 с.

12. Тотьев К. Ю. Предпринимательское право. Публично-правовой статус предпринимателя : учебное пособие / К. Ю. Тотьев. – М. : ООО «Профобразование», 2003. – 280 с.

13. Вінник О. М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення : монографія / О. М. Вінник. – Київ : Атіка, 2003. – 352 с.

14. Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности / А. Я. Курбатов. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. – 212 с.

15. Ершова И. В. Предпринимательское право : учебник / И. В. Ершова. – М. : Юриспруденция, 2002. – 512 с.

16. Барабаш Т. О. Правове регулювання господарських відносин у сфері житлово-комунального господарства. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право). – Харків: Нац. ун-т «Юридична акад. Укр. ім. Я. Мудрого», 2012. – 19с.

17. Буханевич О. М. Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право). – Київ : Нац. ун-т біоресурсів та природокористування України, 2009. – 23 с.

18. Латишева В. В. Правове регулювання розвитку житлово-комунального господарства як соціальної сфери села в Україні. / Автореф. дис.... канд. юрид. наук (12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право). – Київ : НАН Укр. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2013. – 17с.

19. О мерах по усилению защиты прав собственности: Указ Президента Украины от 12.02.2007 года № 103/2007 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/103/2007?nreg=103%2F2007&find=1&text=%F0%E5%E9%E4%E5%F0%F1%F2%E2%EE&x=10&y=4>

Наукове видання

КИЛИМНИК Інна Ігорівна

КОЛЯДА Тетяна Анатоліївна

ДОМБРОВСЬКА Алла Володимирівна

МІХНО Ольга Іванівна

БРОВДІЙ Алла Михайлівна

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА
В ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

МОНОГРАФІЯ

За авторською редакцією

Відповідальний за випуск *І. І. Килимник*

Комп'ютерне верстання *Є. Г. Панова*

Підп. до друку 17.06. 2015

Друк на ризографі

Зам. №

Формат 60x84/16

Ум. друк. арк. 7,4

Тираж 300 пр.

Видавець і виготовлювач:

Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Революції, 12, Харків, 61002

Електронна адреса: rectorat@kname.edu.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:

ДК № 4705 від 28.03.2014р.